

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR
Oficina de Control Interno

N° INFORME: OCI-2020-034

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría Interna a la Unidad Técnica Territorial N° 1 con sede en Santa Marta (Magdalena)

DESTINATARIOS:¹

- Ana Cristina Moreno Palacios, Presidente.
- Víctor Manuel Mondragón Maca, Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información (Delegado del Presidente - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno).
- Cesar Augusto Castaño Jaramillo, Secretario General.
- Dinorah Patricia Abadía Murillo, Vicepresidente de Proyectos.
- Felipe Enrique Guerra Olivella, Jefe de la Oficina de Planeación.
- John Fredy Toro González, Vicepresidente de Gestión Contractual.
- Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera, Vicepresidente de Integración Productiva.

EMITIDO POR: Ana Marlenne Huertas López, encargada del cargo de Jefe Oficina de Control Interno - Resolución 0262 del 9 de noviembre de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

AUDITOR (ES): Yeny Diarira Herreño Ariza, Contratista.

Bryan Javier Duarte Villamil, Contratista.

Wilmar Camilo Fonseca González, 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 asociados a las actividades ejecutadas en la Unidad Técnica Territorial N° 1 (en adelante, UTT N° 1), con sede en Santa Marta (Magdalena).

ALCANCE: El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos propios de las actividades que ejecuta la UTT N° 1, relacionados con:

- Implementación de Proyectos Integrales. **(IMP)**
- Prestación y Apoyo del Servicio Público Adecuación de Tierras. **(ADT)**
- Estructuración y Formulación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural – PIDAR. **(EFP)**
- Procedimiento para la ejecución de proyectos productivos entregados por el INCODER en liquidación a la Agencia de Desarrollo Rural. **(Py INCODER)**
- Fortalecimiento a la Prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria. **(SPE)**
- Estructuración de Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural. **(PID)**
- Gestión Contractual. **(GCO)**

Respecto al proceso “Gestión Contractual” es importante precisar que, aunque fue contemplado en la etapa de planeación de la auditoría, éste no fue considerado en la ejecución de la misma, debido a que en las pruebas de recorrido se identificó que en los procesos misionales de Implementación de Proyectos Integrales y de Prestación y Apoyo del Servicio Público Adecuación de Tierras se llevarían a cabo pruebas relacionadas con la evaluación del cumplimiento de contratos suscritos para la ejecución de actividades de dichos procesos, incluyendo las funciones de supervisión de la UTT N° 1; en consecuencia, los riesgos identificados y asociados a este proceso no fueron cubiertos en la ejecución de la auditoría.

Período Auditado: Enero de 2019 a Agosto de 2020.

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

LIMITACIONES EN EL ALCANCE. La Oficina de Control Interno determinó realizar visitas de campo para la ejecución de pruebas de eficacia operativa de los controles establecidos en los procesos **Implementación de Proyectos Integrales** y **Prestación y Apoyo del Servicio Público Adecuación de Tierras**; no obstante, debido a limitaciones en el transporte terrestre o aéreo, en atención a la Directiva Presidencial N° 07 emitida el 27 de agosto de 2020 mediante la cual el Gobierno Nacional emitió lineamientos para el *“Retorno gradual y progresivo de los servidores públicos y contratistas a las actividades laborales y de prestación de servicios de manera presencial”* a partir del mes de septiembre de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, se presentó limitaciones para realizar visitas de campo a la muestra seleccionada de:

- Distritos de Adecuación de Tierras (DAT), por lo que, no fue posible conceptuar sobre la adecuada Administración, Operación y Conservación de dichos DAT.
- Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), por lo que, no fue posible conceptuar sobre lo adecuado de las entregas, su integridad y existencia, calidades y condiciones físicas de los bienes y servicios recibidos por los beneficiarios, así como su empleo para propósitos del Proyecto.

Adicionalmente, respecto al proceso **Prestación y Apoyo del Servicio Público Adecuación de Tierras** se precisa que, la evaluación técnica de las fases de pre-inversión y de inversión en el Proyecto de Adecuación de Tierras de Gran Escala Rio Ranchería ubicado en el departamento de La Guajira, no fueron objeto de revisión en esta auditoría, debido a que la Oficina de Control Interno no cuenta con recurso humano calificado en el área de Ingeniería Civil o de disciplinas afines de Ingeniería asociadas a obras de infraestructura, así como el contenido de los informes derivados solicitados en el Manual

de Normas Técnicas Básicas para la realización de Proyectos de Adecuación de Tierras, emitido por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA. (2015).

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

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

- Ley 41 de 1993 "*(...) se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones*"
- Decreto 2364 de 2015 "*(...) se crea la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, (...)*"
- Decreto 1071 de 2015 "*(...) Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural*"
- Ley 1876 de 2017 "*(...) se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria SNIA*"
- Lineamientos de política, conceptos y metodología para la formulación de los Planes Integrales Departamentales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial - PIDARET.
- Manual de Normas Técnicas Básicas para la realización de Proyectos de Adecuación de Tierras, emitido por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA. (2015)
- Reglamento para la Aprobación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial y la adjudicación de los recursos que los cofinancian, adoptado mediante el Acuerdo 007 de 2016.
- Circulares y Resoluciones emitidas por la Agencia de Desarrollo Rural.

- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión: Caracterizaciones de los procesos, Procedimientos, Manuales, Guías, Política de Administración de Riesgos, Mapas de Riesgos de los procesos y demás normatividad aplicable.

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

1. Incumplimiento de requisitos en la socialización de los PIDAR.
2. Debilidades de soporte documental y del Plan de Adquisiciones frente a las entregas de bienes, insumos y/o servicios en el marco de implementación de los PIDAR.
3. Debilidades en seguimiento a la ejecución de los PIDAR e incumplimiento en elaboración y presentación de los informes mensuales de seguimiento.
4. Disposiciones para validación de requisitos financieros no aplicadas en la estructuración de los PIDAR.
5. Inobservancia de la integralidad y coherencia en la información dispuesta para la estructuración de los PIDAR.
6. Inexistencia de contratos de Administración, Operación y Conservación (AOC), inconsistencias en Licencias Concesión de Aguas y falta de acompañamiento a DAT de pequeña escala por parte de la UTT.
7. Debilidades en el acompañamiento y supervisión del cumplimiento de Licencia de Concesión de Aguas otorgada al DAT ASORIOFRIO.
8. Deficiencias en estructura organizacional de ASORIOFRIO y ausencia de Planes de Riego del DAT del Río Frío.
9. Inoportunidad en el reporte de las evaluaciones anuales a las Asociaciones de Usuarios encargadas de la AOC de los Distritos.

10. Inobservancia y ausencia de información para la verificación de las tarifas establecidas en la facturación y recaudo de cartera del Servicio Público de Adecuación de Tierras.
11. Debilidades en la ejecución de actividades para la estructuración de Planes Integrales Departamentales de Desarrollo Agropecuario y Rural.
12. Errores u omisiones en el seguimiento al cumplimiento de requisitos habilitantes de las Entidades Prestadoras de Servicios de Extensión Agropecuaria - EPSEA.
13. Diferencia en cantidad de Proyectos subrogados por el INCODER y asignados a la UTT frente a los efectivamente cerrados.
14. Debilidades en la ejecución de actividades y metas para el cumplimiento del Plan Operativo asignado a UTT N°1 – Santa Marta.

RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA AUDITORÍA

Incluidos en los Mapas de Riesgos de Gestión de los procesos

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Variaciones de las condiciones iniciales con las que se aprobó la resolución de adjudicación del proyecto. (IMP)	SI
Falta de trazabilidad del proyecto durante el proceso de implementación del proyecto. (IMP)	SI
Proyectos en implementación con documentación soporte falsa. (IMP)	NO
Ausencia de reportes confiables de consumo del recurso hídrico en la prestación del servicio público de adecuación de tierras en los Distritos administrados directamente por la ADR. (ADT)	NO
Pérdida de la información relacionada con el servicio público de adecuación de tierras ejecutado por la ADR. (ADT)	SI
Baja recuperación de cartera relacionada con adecuación de tierras de la ADR. (ADT)	SI
Vinculación de beneficiarios sin el lleno de requisitos procedimentales y/o atención a grandes productores. (EFP)	NO
Deficiencia en la estructuración de proyectos. (EFP)	SI

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORÍA
Falsificación de documentación requerida para estructuración de PIDAR. (EFP)	NO
Duplicidad de recurso al mismo beneficiario. (EFP)	NO
Imprecisiones en la información obtenida para la elaboración de los Planes. (PID)	SI
Incumplimiento de las metas establecidas para la formulación de los PIDARET a nivel nacional. (PID)	NO

Incluidos en el Mapa de Riesgos de Corrupción de los procesos

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros con el fin de obtener beneficios mediante los proyectos cofinanciados. (IMP)	SI
Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio para favorecer bien sea a nombre propio o de terceros durante el proceso de estructuración de proyectos. (EFP)	SI
Posibilidad de realizar una mala evaluación de los requisitos habilitantes de las EPSEAS en beneficio propio o de un tercero. (SPE)	SI
Posibilidad de utilizar los espacios participativos para favorecer intereses económicos y políticos de un grupo específico. (PID)	NO
Posibilidad de priorizar las intervenciones de adecuación de tierras para favorecer intereses propios o de un tercero. (ADT)	NO

Identificados por la Oficina de Control Interno:

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Desviación e/o inapropiada asignación o aplicación de los recursos de cofinanciación asignados a los proyectos. (IMP)	SI
Desalineación e/o incumplimiento entre las actividades ejecutadas en los PIDAR y las aprobadas en el cronograma y Plan de Inversión (IMP)	SI
Rezagos/incumplimientos en hitos clave del desarrollo de los PIDAR. (IMP)	SI

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Aceptación de bienes/servicios/insumos por parte de la ADR, las Asociaciones y Beneficiarios, incongruentes con los requerimientos de los términos de referencia aprobados por el CTGL y los aspectos mínimos procedimentales. (IMP) .	SI
Sustitución y/o Inclusión injustificada, o sin el cumplimiento de requisitos habilitantes, de beneficiarios dentro de los PIDAR. (IMP)	SI
Modificaciones, ajustes y/o complementos no aprobados a los PIDAR, sin debida justificación o autorizados por una instancia sin facultad para ello. (IMP)	SI
Entrega de bienes/servicios/insumos a personas ajenas al PIDAR (que no sean sus beneficiarios o personas autorizadas). (IMP)	SI
Inversión de excedentes sin aprobación y autorización del Comité Técnico de Gestión Local. (IMP)	SI
Atrasos/cuellos de botella en la ejecución de las actividades relevantes de los PIDAR (inadecuada priorización de compras y contrataciones). (IMP)	SI
Selección de proveedores no idóneos, para los propósitos de cumplir con las compras y contrataciones del PIDAR. (IMP)	NO
Incongruencia entre la operación del Encargo Fiduciario y la rendición de cuentas (pagos, comisiones etc.). (IMP)	NO
Toma de decisiones relevantes para la ejecución del PIDAR en el Comité Técnico de Gestión Local - CTGL, sin presencia del quorum requerido con derecho a voto, o con votaciones de miembros sin derecho a voto. (IMP)	SI
Deficiencias en la revisión de las propuestas, cotizaciones y demás documentos contractuales para ejecución del PIDAR. (IMP)	SI
Emprender o acometer obras (inversiones) o procesos de contratación sin contar con las licencias, permisos y autorizaciones de las Entidades facultadas para otorgarlos (ANLA, CAR, ICANH, entre otras), y/o sin contar con las actas de compromiso y pagarés con carta de instrucciones, debidamente suscritos. (ADT)	SI
Incumplimiento de obligaciones, restricciones y/o requerimientos impuestos en las licencias y permisos aplicables a la ADR y/o la asociación de usuarios. (ADT)	SI
Inadecuada supervisión en la administración, operación y conservación y/o mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras y/o de las obras de rehabilitación de los mismos. (ADT)	SI

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Ejecución de actividades de administración, operación y conservación de un Distrito de Adecuación de Tierras sin la existencia y/o suscripción de un contrato de AOC. (ADT)	SI
Entrega de un Distrito de Adecuación de Tierras a una Asociación de Usuarios sin el cumplimiento de los requisitos establecidos. (ADT)	SI
Formación, actualización y manejo del Registro General de Usuarios - RGU sin el cumplimiento de los lineamientos procedimentales. (ADT)	SI
Deficiencias en la prestación del servicio público de adecuación de tierras por asignación inadecuada o insuficiente de recursos, falta de acompañamiento a las asociaciones, falencias en la planeación y/o recopilación y/o procesamiento de información. (ADT)	SI
Cálculo inadecuado del valor de la recuperación de la inversión y de la(s) tarifa(s) a facturar por concepto de prestación del servicio público de adecuación de tierras. (ADT)	SI
Falta de integridad en el registro de iniciativas recibidas por la ADR por parte de los proponentes. (EFP)	SI
Rezagos entre la ejecución del proyecto y su nivel de avance según la herramienta Banco de Proyectos, en la fase de Estructuración (EFP)	NO
Inadecuada construcción del Plan Operativo de Inversiones por inconsistencias / diferencias entre el Plan Operativo de Inversiones Ejecución Directa y el Modelo Técnico Financiero Ejecución Directa. (EFP)	NO
Aprobación de líneas de cofinanciación omitiendo e/o incumpliendo los requisitos mínimos de índole técnica, ambiental, financiera y/o jurídica, o sin tener en cuenta los requisitos de integralidad y desarrollo productivo. (EFP)	SI
Cofinanciación de partidas de gastos no elegibles. (EFP)	NO
Habilitación (registro) de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria que no cumplan con los requisitos de la ADR (Resolución 422 de 2019) y de Ley. (SPE)	SI
Restringir la habilitación (registro) de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria que cumplan con los requerimientos de la ADR (Resolución 422 de 2019) y de Ley. (SPE)	SI
Posibilidad de habilitar (registrar) Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria por medio de la validación de documentación habilitante, financiera, académica, laboral y/o de experiencia de la Entidad falsificada y/o adulterada. (SPE)	SI

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Deficiente evaluación y seguimiento en la prestación de los servicios de extensión agropecuaria. (SPE)	SI
Inadecuada y/o insuficiente identificación de actores territoriales que deberían vincularse a la estructuración de los Planes. (PID)	SI
Deficiente e/o inadecuada estructuración de los Planes (no contemplan objetivos, enfoque metodológico, requerimientos del proceso de planeación y alcances). (PID)	SI
Identificación insuficiente o inadecuada de apuestas territoriales del Departamento. (PID)	NO
Desalineación entre apuestas territoriales del Departamento y rentas sociales que generan. (PID)	NO
Omisión en la construcción de escenarios futuros debidamente validados en los encuentros territoriales. (PID)	NO
Inadecuada construcción del "Documento del Plan" (Síntesis del diagnóstico integral + ejercicio de prospectiva territorial + marco lógico del plan de acción + plan de inversiones). (PID)	SI
Proposición de PIDARs a desarrollar, desalineados con el Plan Departamental de Desarrollo Agropecuario y Rural o que no hayan sido producto de priorización participativa. (PID)	NO
Inadecuada ejecución y/o cumplimiento de las actividades establecidas en los Proyectos según su grado de avance (estados de ejecución). (Py INCODER)	NO
Desviación e/o inapropiada asignación o aplicación de los recursos de cofinanciación asignados a los proyectos productivos subrogados por el INCODER. (Py INCODER)	SI
Posibilidad de desviación y/o pérdida de los excedentes o remanentes generados resultado de la ejecución de los recursos desembolsados a la cuenta controlada. (Py INCODER)	SI
Toma de decisiones relevantes para la ejecución del Proyecto en Plan/Comités de Compras, sin presencia del quorum requerido, con derecho a voto, o con votaciones de miembros sin derecho a voto. (Py INCODER)	NO
Incumplimiento en la ejecución de las actividades de acompañamiento y seguimiento a la inversión. (Py INCODER)	SI
Pérdida o extravío de documentación relacionada con los proyectos en el proceso de traslado. (Py INCODER)	SI

DESCRIPCIÓN	CUBIERTO EN LA AUDITORIA
Deficiencia y/o ausencia de avances y gestión de los proyectos por parte de la ADR desde su subrogación por el extinto INCODER. (Py INCODER)	SI
Inobservancia del Plan de Acción Institucional. (Plan Operativo)	SI

FORTALEZAS: En la verificación de la eficacia operativa de los controles internos de los procesos misionales que se ejecutan en la Unidad Técnica Territorial N° 1, con base en la muestra seleccionada y analizada, la Oficina de Control Interno identificó que los siguientes controles estaban siendo ejecutados conforme a los lineamientos procedimentales o normativos establecidos:

Fortalecimiento a la Prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria.

- La habilitación (registro) de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria - EPSEA.

Implementación de Proyectos Integrales.

- Inversión de excedentes de recursos (numeral 5.5.3, procedimiento PR-IMP-001 (versión 7)) en los PIDAR cofinanciados con Resoluciones 402 y 501 de junio y julio de 2018.
- Procesos de contratación de la ejecución de los PIDAR revisados, acordes a lo dispuesto en el artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993 y en el procedimiento PR-IMP-001 en sus versiones aplicables, respecto de la selección de proveedores.
- Los temas tratados en los Comités Técnicos de Gestión de los PIDAR, guardaron correlación respecto de los asuntos importantes de los proyectos, así como un seguimiento ajustado al cronograma de trabajo establecido inicialmente.

Estructuración y Formulación de los PIDAR.

- Adecuada validación de los requisitos habilitantes exigidos a los beneficiarios para su inclusión en los PIDAR, en su proceso de estructuración y formulación.

Ejecución de Proyectos productivos subrogados por el INCODER a la ADR.

- Ejecución y cierre de los proyectos subrogados por el INCODER sin inconsistencias, dado que se evidenció el cierre del total de proyectos a cargo de la UTT. (**Py INCODER**)

Estructuración de Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural

- Conformación equipo de Unidad del Plan acorde a los requerimientos, en los cuales participa la Unidad Técnica Territorial, Gobernaciones y los miembros del equipo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés).
- Construcción de los inventarios de priorización y análisis de influencia de los actores vinculados al sector agropecuario y rural departamental junto con el mapa de actores correspondiente.
- Constitución de Grupos Focales por Dimensión del Desarrollo en el departamento de La Guajira.
- Ejecución de Encuentros Departamentales para la socialización, construcción y ejecución de la fase de Diagnóstico Síntesis y Prospectiva Territorial.

Prestación y Apoyo al Servicio Público de Adecuación de Tierras.

En el marco de la visita de campo realizada al Proyecto de Distrito de Riego de Gran Escala Rio Ranchería, se identificó un impacto positivo que tiene este proyecto en la región, toda vez que se observó:

- Correcto funcionamiento y operación (ejecutada por el Consorcio ADR) de las instalaciones, la estructura de la presa, los equipos electrónicos y mecánicos, proyectando buen estado de operatividad y conservación, sumado a la implementación de un Plan de Mantenimiento Mensual, con el objetivo de prevenir y detectar situaciones adversas a la obra.
- En buen estado de conservación los puntos de conexión de acueductos para San Juan del Cesar y el futuro Distrito de Riego de Río Ranchería. Adicionalmente, la existencia

de mecanismos con los cuales se pretendía derivar a acueductos en distintos municipios de La Guajira, debido a que, el único acueducto operativo que recibía agua del proyecto era la Planta de Tratamiento de Aguas Potables “Metesusto” que suministraba agua al municipio de Fonseca y Barrancas.

- Sana convivencia y buena vecindad, a través de la comunicación e interacción con las comunidades aledañas al proyecto; además de actividades educativas que contemplaban el manejo de residuos para reciclaje, la prevención de incendios forestales.
- Gestión mancomunada entre el Consorcio ADR y la Interventoría, para que, este proyecto que se ejecuta en la zona sur del departamento de La Guajira, cuente con personal de esta región, impactando de manera positiva la generación de empleo para las comunidades de influencia en la región.

HALLAZGOS:

Nota: La información detallada de las situaciones que se describen a continuación, se suministró al personal perteneciente a la unidad auditada en cada reporte de hallazgo (formato F-EVI-013) que fue suscrito por la UTT y la Oficina de Control Interno; además, dicho detalle se encuentra registrado en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno; no obstante, estos documentos se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos al Jefe de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 1. Incumplimiento de requisitos en la socialización de los PIDAR.

Con el fin de verificar la implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) cofinanciados por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Oficina de Control Interno seleccionó una muestra de dos (2) PIDAR asignados a la Unidad Técnica Territorial N° 1 y ejecutados a través de Convenio de Cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), los cuales se enuncian enseguida:

RESOLUCIÓN COFINANCIACIÓN	DESCRIPCIÓN PIDAR / BENEFICIARIO(S) / MUNICIPIO (S)	VALOR COFINANCIACIÓN ADR
N° 402 del 07-jun-2018	Mejoramiento genético integral a través de la inseminación artificial a tiempo fijo (IATF) en vientres bovinos doble propósito en predios de pequeños y medianos ganaderos de Valledupar, Astrea, Becerril, Bosconia, Chiriguana, El Copey, El Paso, La Paz, San Diego del departamento del Cesar .	\$3.000.000.000
N° 501 del 09-jul-2018	Fortalecimiento de sistemas productivos de ganadería doble propósito de pequeños y medianos productores de los municipios de Pivijay, Plato, Chivolo, Nueva Granada y Ariguani en el departamento del Magdalena .	\$3.113.242.600
TOTAL COFINANCIACIÓN ADR		\$6.113.242.600

Una de las etapas de la implementación de los PIDAR corresponde a su socialización al grupo de la forma asociativa beneficiaria, entes territoriales y terceros que puedan intervenir en su proceso de ejecución, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el procedimiento “Ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial en el Marco de Convenios de Cooperación” (en adelante, procedimiento PR-IMP-001), cuya versión aplicable está relacionada con la fecha de aprobación del acto administrativo de cofinanciación y fechas de ejecución de las actividades en cada PIDAR.

Así las cosas, en la verificación de la socialización de los PIDAR de la muestra seleccionada, la Oficina de Control Interno no observó en los expedientes de estos dos (2) PIDAR cargados en el aplicativo Gestión de Proyectos, un documento o soporte que evidenciara citación y/o socialización a las entidades territoriales del proyecto a implementar, incumplándose lo establecido en el procedimiento PR-IMP-001 (Versión 4), numeral 6, actividad 8, que establece: *"Socializar el Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial al grupo asociativo beneficiario para el inicio de la ejecución. (...) Se invita a la Dirección de Seguimiento y Control, a los entes territoriales y terceros intervinientes en el proceso de ejecución del proyecto. (...)"*.

De igual manera, esta situación evidencia inobservancia de lo dispuesto en el párrafo tercero de la Circular N° 075 de 26 de abril de 2018, que señaló: *"(...) Se solicita que la Unidad Técnica Territorial a su cargo, proceda a socializar ante las Alcaldías Municipales y las UMATAS o quienes hagan sus veces, e incluso en los respectivos CMDR, los*

respectivos Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque Territorial que han sido cofinanciados por la ADR en su jurisdicción, con la finalidad de garantizar la respectiva articulación con los entes Territoriales y demás autoridades, en beneficio de los productores rurales y de imagen institucional de la Agencia (...)"

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de planeación anticipada y logística de convocatoria de entidades territoriales para mitigar los efectos de su eventual inasistencia. ▪ Desconocimiento de los lineamientos emitidos para el proceso de implementación de PIDAR en lo referente a la socialización de los PIDAR. 	<p>Rezagos / incumplimientos en hitos clave del desarrollo de los PIDAR.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarticulación con las entidades territoriales en la jurisdicción de la UTT, la cual va en detrimento de los beneficios que se puedan obtener para los productores rurales durante la implementación de los PIDAR. ▪ Daño en la imagen de la ADR, frente a la omisión de socialización como ejecutor de las políticas de desarrollo rural de la jurisdicción de la UTT.

Recomendación(es): Se insta a la comunicación constante con las entidades territoriales (por oficio o comunicación directa de la ADR), a instancias municipales del caso (Alcaldías, UMATAS o CMDR, según apliquen en las jurisdicciones involucradas en la implementación), para mantener articulación con las mismas y así garantizar el apoyo necesario para atender posibles dificultades y/o suplir necesidades que beneficien a las comunidades favorecidas por los PIDAR, logrando una mayor efectividad en la implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Falta de planeación anticipada y logística de convocatoria de entidades territoriales para mitigar los efectos de su eventual inasistencia.
- Desconocimiento de los lineamientos emitidos para el proceso de implementación de PIDAR en lo referente a la socialización de los PIDAR.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar jornada de capacitación / actualización a los funcionarios y contratistas responsables en la UTT N° 1 de la implementación de los PIDAR bajo los modelos de convenios y ejecución directa, frente a los procedimientos vigentes (Ejecución de los PIDAR con Enfoque Territorial, a través de modalidad directa - Versión 1 del 04-oct-2019 y en el marco de convenios de cooperación - Versión 8 del 29-dic-2019). Para que sean aplicados los lineamientos establecidos en los mismos.	Una (1) Capacitación para dar estricto cumplimiento a los "Procedimientos de ejecución directa y bajo modelo de convenios" de los PIDAR en implementación.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	15-dic-2020
Actualizar a los entes territoriales, tales como Alcaldías y UMATAS, acerca de la ejecución de los PIDAR en sus territorios en búsqueda de asegurar el apoyo de los mismos al cumplimiento de objetivos de los proyectos.	Una (1) comunicación remitida a las Alcaldías y UMATAS por cada PIDAR en ejecución que no haya sido socializado con ellos.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	30-jun-2021
Actualizar a los funcionarios y contratistas responsables de la implementación de los PIDAR, frente a los lineamientos de la Circular 075 del 26-abr-2018.	Una (1) Circular 075 de 26-abr-2018 remitida a los funcionarios y contratistas, responsables de la Implementación de los PIDAR, para su estricto cumplimiento.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	15-dic-2020
Socializar con las Alcaldías Municipales y las UMATAS o quienes hagan sus veces, los PIDAR que sean cofinanciados por la ADR, en su jurisdicción.	Una (1) remisión de oficios a partir de la fecha a las Alcaldías y UMATAS, donde la ADR cofinancie Proyectos, para concretar concertadamente su socialización.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	Permanente

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 2. Debilidades de soporte documental y del Plan de Adquisiciones frente a las entregas de bienes, insumos y/o servicios.

Para verificar el cumplimiento procedimental en la entrega de los bienes, insumos y/o servicios en la implementación de los PIDAR, la Oficina de Control Interno seleccionó una muestra aleatoria de treinta (30) beneficiarios para cada uno de los PIDAR de la muestra, con el fin de corroborar que se hayan efectuado las entregas en los términos establecidos

en el Procedimiento PR-IMP-001 versiones 6, 7 y 8, numerales 5.6.1.4, 5.5.1.4 y 5.5 “Del Proceso de entrega de bienes, insumos y/o servicios” respectivamente, y en el Plan de Adquisiciones aprobado mediante el Comité Técnico de Gestión (en adelante, CTG) de cada proyecto. En consecuencia, se identificaron las siguientes situaciones:

a. Entrega de bienes, insumos y/o servicios sin soporte o evidencia.

PIDAR con Resolución 402 de 2018. Se realizó entrega de bienes y/o insumos en periodos de tiempo distintos, así:

- Primera entrega en los meses de julio y agosto de 2019. Bienes y/o insumos entregados: Fertilizante 12-24-12 (bultos), Fungicida sistémico de rápida penetración (litros), Insecticida líquido de amplio espectro (litros) y Semilla pasto Mombaza x 60 kg.
- Segunda entrega en los meses de octubre y noviembre de 2019. Bienes y/o insumos entregados: Bomba de espalda manual (18-20 L, 40 PSI +/- 10%), Picapasto 300R (6,5 HP 3600 rpm), Bloques nutricionales, Melaza bulto x30 kg y Bolsas para ensilaje (calibre 6-capacidad 50 Kg).

De la muestra de treinta (30) beneficiarios seleccionados, ocho (8) actas de la primera entrega con fechas de 9, 10, 23, 25, 26 de julio y ocho (8) actas de la segunda entrega con fechas de 29, 30, 31 de octubre, 1 y 2 de noviembre de 2019, no fueron evidenciadas, es decir, un total de dieciséis (16) actas de sesenta (60) que debieron suscribirse, representando un 27% de las entregas sin evidencia o soporte.

Sumado a lo anterior, en el "*Acta de Entrega (12-08-2019)*" no se observó la descripción y cantidad de bienes y/o insumos que fueron entregados a dos (2) beneficiarios; sin este detalle no fue posible determinar si el acta correspondió a la primera o a la segunda entrega, lo cual generó confusión en términos de la cantidad entregada y en la calidad del registro mediante estos documentos.

Aunado a esta situación, se observó en Acta de Visita del 1 de agosto de 2019 realizada por la ADR, el ejecutor UNODC y el proveedor Federación de Ganaderos del Cesar (FEGACESAR), que se registró lo siguiente: *“Como se evidencia el nivel de asistencia a las entregas es muy bajo, con esta sería la segunda ocasión en donde se invitan a los beneficiarios con anterioridad, para realizar la entrega de los insumos agropecuarios y el nivel de compromiso de estos beneficiarios es muy bajo”*.

PIDAR con Resolución 501 de 2018. De la muestra de treinta (30) beneficiarios no se evidenció: un (1) acta de entrega y recibo a satisfacción de las novillas, cinco (5) de urea bulto por 50 kg, cinco (5) de sal mineralizada al 10%, tres (3) de melaza por 30 kg, cinco (5) de frascos de vermifugación por 200 ml, cinco (5) de multivitamínico por 100 ml, cinco (5) de baños medicados por 500 ml, cinco (5) de tintura de yodo por 500 ml, cinco (5) de galón herbicida, tres (3) de selladora de pezones, tres (3) de bomba de espalda por 20 litros, tres (3) de machete de 22 pulgadas, tres (3) de equipo triturador de forrajes, tres (3) de rollos de alambre de púas, tres (3) de azadón, tres (3) de lima triangular, tres (3) de cajas de grapas y tres (3) de alikate diablo, para un total de sesenta y seis (66) actas faltantes correspondientes a entregas realizadas a cinco (5) beneficiarios (17% de la muestra).

Las situaciones anteriores reflejaron debilidades en los controles, lo cual generó incertidumbre frente al cumplimiento en su totalidad de las entregas programadas en cada uno de los PIDAR evaluados.

- b. Actas de entrega sin firma de las partes.** En los dos (2) PIDAR se identificaron actas de entrega y recibo a satisfacción de bienes, insumos y/o servicios que no fueron suscritas por alguna(s) de las partes que obligatoriamente debieron estar presentes en el momento de las entregas, es decir, el representante del ejecutor (UNODC), representante de los beneficiarios, Director de la Unidad Técnica Territorial o su delegado y un representante del proveedor, lo cual es indicativo de que la ejecución de las entregas se realizó sin la presencia de todos los actores requeridos; por tanto, se configuró un incumplimiento del Procedimiento PR-IMP-001, numeral 5.6.1.4. (versión 6), 5.5.1.4. (versión 7) y 5.5. (versión 8) que en este caso indica: *“En el*

momento de la entrega de los bienes, insumos y/o servicios, por parte del proveedor previamente elegido, deben estar presentes los siguientes actores: a. Representante de la Unidad Técnica Territorial – Director de la Unidad Técnica Territorial o su delegado. b. Representante de los beneficiarios o su delegado. c. Representante del proveedor. d. Representante del ejecutor, (...).”

PIDAR con Resolución 402 de 2018: Las 44 actas evidenciadas (100%) no contaban con la firma del proveedor, lo que evidenció su ausencia en las entregas; tres (3) actas (7%) no evidenciaron firma del cooperante o ejecutor y siete (7) actas (16%) no evidenciaron firma del representante de la ADR.

PIDAR con Resolución 501 de 2018: El 100% de las actas revisadas no contaban con la firma del proveedor, y tres (3) no fueron firmadas por el representante de la ADR.

Las anteriores situaciones denotaron que se efectuó entregas sin la presencia de todos los actores establecidos en los lineamientos internos de la entidad y, además, las entregas pudieron no cumplir el lleno de requisitos de calidad e instrucciones de uso (funcionamiento), lo que pudo ser el origen de la queja que se identificó por parte de la Dirección de Seguimiento y Control en el PIDAR con Resolución 501 de 2018, mediante memorando del 11 de junio de 2020, relacionada con las especificaciones técnicas de los activos productivos, en este caso, el peso requerido de las novillas para la implementación de la Inseminación Artificial a Tiempo Fijo (IATF).

- c. Debilidades en Plan de Adquisiciones aprobado inicialmente.** El plan de adquisiciones inicial del **PIDAR con Resolución 402 de 2018** contempló la compra y distribución de la semilla “Cuba 22” por valor total de \$459.000.000 que haría germinar pasto de corte, complementaria con unas bolsas de ensilar por valor total de \$2.210.000 y con una máquina picapasto por valor total de \$322.803.577 necesaria para realizar el respectivo corte del pasto de la semilla “Cuba 22”; no obstante, al momento de la aprobación del respectivo Plan, en el CTG de Acta N° 1 del 9 de agosto de 2018 se mencionó lo siguiente “*Frente al plan de adquisiciones presentado por*

parte de la Federación de Ganaderos del Cesar realiza la solicitud ante el comité técnico local del cambio de semilla CUBA 22 por la semilla MOMBASA exponiendo las siguientes razones técnicas: (Tabla) Elementos Relevantes. Registro ICA CUBA 22: No tiene. MOMBASA: Si”, de lo cual se concluyó que, la misma no se encontró certificada por el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, ocasionando la imposibilidad de su adquisición por el incumplimiento de requisitos, dada la situación anterior se decide realizar el cambio de la anterior semilla por “Mombasa”.

Al momento de realizar las primeras entregas y de acuerdo con informe de entrega de bienes e insumos del 9 y 11 de julio de 2019 se identificó que la nueva semilla presentaba como característica especial el no requerir la máquina picapasto, por lo que, se planteó a los beneficiarios que ante la ausencia de necesidad de uso de la máquina picapasto, dispusieran cada uno de media hectárea de pasto de corte por su cuenta para poder darle uso útil a la máquina, a lo cual los beneficiarios y FEGACESAR estuvieron de acuerdo, según lo registrado en el mismo documento.

Posteriormente, en CTG de Acta N° 11 del 8 de agosto de 2019, se adelantaron los trámites para la aprobación de la propuesta por parte de los beneficiarios en lo que se indicó lo siguiente “(...) 5. ENTREGA DE PICAPASTO: En virtud que en el proyecto se efectuó el cambio (...) a pasto MOMBASA, cuyo uso principal es para pastoreo y para asegurar (...) el buen uso de este equipo a entregar, se debe garantizar, por parte de FEGACESAR que el beneficiario cuente en su predio con un lote de pasto de corte (...)”. Así mismo en CTG de Acta N° 12 del 24 de septiembre de 2019, se aprobó la propuesta de reinversión de excedentes resultantes de la compra de la semilla Mombasa que fue adjudicada por valor de \$139.332.000, generando un excedente de \$319.668.000, por el cambio de semilla de pasto certificado por el ICA, cuyo valor total inicial se proyectó por \$459.000.000.

Una vez realizado el análisis de la situación identificada, la Oficina de Control Interno evidenció las siguientes debilidades:

- La nueva semilla MOMBASA no correspondió a pasto de corte, por lo cual, no se necesitarían las bolsas para ensilar y, por ende, utilizar la máquina picapasto.
- Aun cuando no se necesitaría la máquina picapasto y las bolsas para ensilar, de acuerdo con el cambio realizado a la semilla de pasto, la compra no fue objetada por el CTG dando aprobación al plan de adquisiciones en esas condiciones.
- No se observó un documento o acta firmado directamente por los beneficiarios que evidenciara estar de acuerdo con la propuesta generada, como condición para hacerse acreedores a la entrega de la máquina picapasto.
- Generación de sobrecostos a los beneficiarios, teniendo en cuenta la solicitud de disposición y siembra de media hectárea de pasto de corte.
- Posibilidad de no utilización de la máquina picapasto por parte de los beneficiarios para actividades objeto del proyecto cofinanciado por la ADR.
- Falta de control posterior en la entrega de la máquina picapasto, toda vez que, no se observó dentro de las actas, la comprobación de que los beneficiarios contarán con la media hectárea de pasto de corte sembrada que fue acordada.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadecuado seguimiento y control de los actores encargados de llevar a cabo la implementación de los PIDAR. ▪ Reiteradas inasistencias de los beneficiarios a las convocatorias de entregas realizadas. ▪ Falta de evaluación previa de requisitos de los bienes y/o insumos incluidos en el plan de adquisiciones del proyecto. ▪ Omisión de impactos generados por cambios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desalineación e/o incumplimiento entre las actividades ejecutadas en los PIDAR y las aprobadas en el cronograma y Plan de Inversión. ▪ Aceptación de bienes/servicios/insumos por parte de la ADR, las Asociaciones y Beneficiarios, incongruentes con los requerimientos de los términos de referencia aprobados por el CTG y los aspectos mínimos procedimentales. ▪ Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros con el 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interrupción de la continuidad en la ejecución del proyecto y la consecución oportuna de sus objetivos. ▪ Incumplimiento de lo pactado y socializado a los beneficiarios del proyecto. ▪ Afectación económica a los beneficiarios del proyecto. ▪ Detrimiento en la adquisición de bienes que no sean necesarios para la ejecución del PIDAR. ▪ Posibles quejas o demandas de los beneficiarios por incumplimientos de lo pactado en los contratos con los proveedores de bienes insumos y/o

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
realizados en el plan de adquisiciones del proyecto.	fin de obtener beneficios mediante los proyectos cofinanciados.	servicios del proyecto, o el manejo de sus recursos.

Recomendación(es):

- En el momento de realizar las entregas, asegurar la recopilación de las firmas haciendo un llamado de lista en caso de que se haya optado por una reunión; o durante la visita física en el predio del beneficiario contar con una lista de chequeo de actividades indispensables para el cierre de la visita y entrega.
- Coordinar con los actores responsables de la implementación del proyecto, encuestas y/o indagaciones por medio telefónico con los beneficiarios y proveedores para buscar el establecimiento de fechas previamente acordadas con el fin de evitar ausentismos que afecten la programación de entregas por el CTG.
- Estudiar previamente los requisitos de insumos y bienes a contemplar en los planes de adquisiciones, al igual que los impactos derivados de posibles cambios en elementos de dicho plan, con el fin de evitar afectaciones futuras que se constituyan en dificultades y/o inconvenientes para la ejecución de los PIDAR.
- Hacer un seguimiento trimestral del aplicativo dispuesto por la entidad “Gestión de Proyectos”, con el fin de disponer en este todas las piezas documentales que se hayan podido generar con ocasión de la ejecución de los proyectos, dando orden así al expediente y poder identificar fácilmente posibles desviaciones que se puedan estar presentando.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Inadecuado seguimiento y control de los actores encargados de llevar a cabo la implementación de los PIDAR.

- Reiteradas inasistencias de los beneficiarios a las convocatorias de entregas realizadas.
- Falta de evaluación previa de requisitos de los bienes y/o insumos incluidos en el plan de adquisiciones del proyecto.
- Omisión de impactos generados por cambios realizados en el plan de adquisiciones del proyecto.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Adecuado acompañamiento a las entregas, para lo cual se deberá contar con evidencia de la convocatoria / citación / invitación al 100% de los beneficiarios por parte del operador, y con el listado general de beneficiarios (F-EFP-002). Al finalizar las entregas se realizará un cruce de las actas de entrega firmadas contra el listado. En caso de inasistencia, se levantará un acta dejando bajo custodia del operador los activos no entregados y se reprogramará una nueva jornada de entrega.	Un (1) acta que consigne el acopio de la evidencia física / digital de la convocatoria a los beneficiarios por PIDAR	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Solicitar al nivel central la contratación del personal idóneo mínimo y suficiente para la operación en la jurisdicción de la UTT.	Un (1) memorando de solicitud de personal dirigido a la VIP.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	30-jun-2021
Solicitar al operador las evidencias de la convocatoria / citación / invitación al 100% de los beneficiarios a las entregas, con el fin de evitar ausentismos que afecten la programación de las mismas. Realizar llamadas telefónicas aleatorias, por lo menos, al 30% de los beneficiarios para garantizar la asistencia de los mismos a las respectivas entregas.	Un (1) listado con registro del 30% de los beneficiarios contactados mediante llamadas telefónicas aleatorias.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Antes de la entrega, el funcionario de la ADR - UTT 1, en compañía del proveedor, el ejecutor, operador y el representante de los beneficiarios realizarán una verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas de los activos productivos contratados (contrato, fichas	Un (1) acta de verificación y conformidad de los activos productivos a entregar por cada PIDAR	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
técnicas y/o especificaciones) a entregar, y levantarán un acta como evidencia de su verificación y cumplimiento.					
Los cambios al plan de inversión aprobados en los CTGL, deben ser socializados por el representante de los beneficiarios. En adelante, se solicitará evidencia de la socialización de estos cambios por parte del representante de los beneficiarios y por el operador del proyecto.	Un (1) acta de socialización de los cambios aprobados en plan de inversión por PIDAR a los beneficiarios	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Para garantizar que no existan desviaciones, trimestralmente se realizará revisiones aleatorias a los proyectos, para verificar la existencia de la documentación y cumplimiento en el manejo de la gestión documental de los expedientes, dicha información será confrontada con la información que reposa en el aplicativo Gestión de Proyectos de la ADR.	Un (1) Informe trimestral de los proyectos revisados y los resultados obtenidos	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 3. Debilidades en seguimiento a la ejecución de los PIDAR e incumplimiento en elaboración y presentación de los informes mensuales.

SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN / EJECUCIÓN DE LOS PIDAR

El procedimiento PR-IMP-001 en su versión 7 definió el “*Seguimiento a la Implementación*” como: “*Seguimiento al cumplimiento del cronograma de actividades previsto en el marco de implementación del PIDAR*”, y para llevar a cabo dicha labor, consagró en el numeral 6, actividad 11 “*Visitas de seguimiento a la implementación*” precisando que: “*Se realizarán visitas de seguimiento periódico, con el fin de reportar el estado de avance, dificultades presentadas, avance en la ejecución financiera (cofinanciación y contrapartida), de acuerdo con lo aprobado en los comités técnicos de gestión de proyectos*”, estableciendo para su registro el formato “*Visita de Seguimiento*” (F-IMP-010) y asignando como responsables a las Unidades Técnicas Territoriales. Así las cosas, se presentan a continuación los incumplimientos observados en la revisión de los PIDAR con Resolución 402 y 501 de 2018:

a. Ausencia de visitas de seguimiento. No se evidenciaron actas de visita, actas de comités técnicos de gestión, informes de comisión, entre otros, que permitieran identificar que el personal de la UTT N° 1 - Santa Marta haya efectuado visitas de seguimiento a la ejecución de los PIDAR. Este incumplimiento procedimental permite concluir, además las siguientes debilidades de control:

- Aunque las visitas de seguimiento no tienen definida una periodicidad para llevarse a cabo, éstas debieron tener una frecuencia para su ejecución (mensual, trimestral o semestral), lo cual no se evidenció en la documentación aportada por la UTT o la consultada en el aplicativo Gestión de Proyectos.
- La omisión en las visitas de seguimiento afectó la recopilación de datos esenciales para el seguimiento a la implementación de los PIDAR, datos que se requieren para establecer su estado de avance y el nivel de ejecución de los recursos de cofinanciación incluyendo las contrapartidas, o identificar las dificultades en ello, lo cual, la Oficina de Control Interno no pudo determinar para conceptuar al respecto.

De otra parte, considerando la forma como fue entregada la información por parte de la UTT (en correo electrónico del 7 de octubre de 2020), a la vez, el estado de organización de la misma observada por el equipo auditor en el aplicativo Gestión de Proyectos, la cual no evidenció, entre otros aspectos, un orden cronológico adecuado que permitiera una correcta y fácil ubicación de los temas a evaluar, es importante mencionar que se presentó incumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Archivos N° 594 de 2000, que en su artículo 19 establece: *"Soporte Documental: Las entidades del Estado podrán incorporar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de sus archivos, empleando cualquier medio técnico, electrónico, informático, óptico o telemático, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos: a) Organización archivística de los documentos"*; así como del ítem 5.7 *"Del Manejo de la Documentación"* del procedimiento PR-IMP-001 el cual indicó: *"Todos los documentos generados en el proceso de implementación de cada proyecto, reposarán en un archivo físico en la respectiva oficina de la Unidad Técnica Territorial,*

adicionalmente deben reposar en archivo digital en el sistema definido por la Agencia para tal fin conforme a los criterios definidos en el proceso de gestión documental”.

INFORMES DE SEGUIMIENTO MENSUAL

Considerando los términos del Procedimiento PR-IMP-001 (Versión 7), que demanda en su numeral 6, actividad 12: *“Presentar informe mensual (25 de cada mes), donde se reporte el avance técnico, administrativo y financiero de los proyectos, de acuerdo al cronograma de actividades propuesto para la implementación del proyecto con sus soportes, el cual deberá ser remitido a la VIP el primer día hábil del siguiente mes a través de correo electrónico.”*, así como lo indicado en la Circular 070 del 18 de abril de 2018 dirigida a los Directores de las Unidades Técnicas Territoriales, mediante la cual, la Vicepresidencia de Integración Productiva de la ADR estableció que: *“con corte al 25 de cada mes, se remita a esta Vicepresidencia un INFORME TÉCNICO del estado de ejecución de los Proyectos (...) cofinanciados por la Agencia en los departamentos de su jurisdicción y competencia. (...)”*, esta Oficina de Control Interno encontró las siguientes situaciones de incumplimientos asociados:

b. Incumplimiento en la elaboración y presentación de los informes de seguimiento. En el caso del **PIDAR con Resolución 402 de 2018** con corte al mes de agosto de 2020, se debieron elaborar y presentar veinticuatro (24) informes de seguimiento mensual, teniendo en cuenta que, el primer Comité Técnico de Gestión - CTG (Acta N°1) fue realizado el 9 de agosto de 2018; no obstante, se identificó un (1) formato de informe correspondiente al mes de junio de 2018, en las evidencias del aplicativo Gestión de Proyectos, concluyendo un incumplimiento del 96% en la labor.

En lo relacionado con el **PIDAR con Resolución 501 de 2018**, con corte al mes de agosto de 2020 y teniendo en cuenta que el primer CTG (Acta N°1) fue realizado el 10 de julio de 2018, se debieron elaborar y presentar veinticinco (25) informes de seguimiento mensual; no obstante, se identificó un (1) informe cargado en el aplicativo Gestión de Proyectos correspondiente al mes de agosto de 2019, es decir, solo se cumplió en un 4% esta actividad.

- c. **Ausencia de soportes que sustenten la entrega del informe a la VIP en la fecha establecida.** No se observó en el aplicativo Gestión de Proyectos, así como tampoco en la información entregada por la UTT, evidencia de la remisión de los informes antes mencionados a la Vicepresidencia de Integración Productiva, en la fecha registrada como periodo del informe.
- d. **Debilidades e Inconsistencias en el contenido del formato de seguimiento a la implementación.**

PIDAR con Resolución 402 de 2018. En el análisis realizado al contenido del informe observado de este PIDAR, de acuerdo con los ítems establecidos en el formato F-IMP-006, no se observó fecha de elaboración y revisión, situación que generó incertidumbre frente a la fecha de diligenciamiento del respectivo informe.

PIDAR con Resolución 501 de 2018. En el contenido del informe del mes de agosto de 2019 identificado de este PIDAR, se observó omisión de información respecto de: *“Estado de gestión del proyecto”, “Alertas o situaciones por resolver”, “Aspectos que requieren fortalecimiento” y “Lecciones aprendidas”*. De otra parte, en el ítem “Avance Plan Inversión PIDAR” solo se identificó la descripción de los insumos señalados en el plan de inversión junto con las cantidades a entregar, mas no la información acerca de los elementos entregados, su fecha y soportes relacionados; situación que no concordó con la realidad del proyecto respecto de su avance, toda vez que, a la fecha de elaboración de dicho informe se habían efectuado unas entregas de bienes e insumos a los beneficiarios del proyecto, tal como se observó en actas de entrega y recibo a satisfacción cargadas en el aplicativo Gestión de Proyectos de fechas 3 de mayo de 2019, 5 de junio de 2019 y 19 de junio de 2019.

La anterior situación identificada, es una debilidad que redundo en especial por el informe de “Comisión o Desplazamiento”, llevada a cabo por el personal de la Vicepresidencia de Integración Productiva, observado dentro de las piezas documentales del expediente, el cual presentó información recopilada entre las fechas 17 y 19 de septiembre de 2019, donde al darse lectura, se pudo establecer, que:

“(...) Actividades realizadas: Seguimiento a la adecuada implementación de los bienes e insumos entregados a los beneficiarios y verificación del estado de las 200 novillas entregadas el 2 y 3 de mayo del 2019 donde la UTT no participó, del proyecto con Resolución 501, operado por CORFECOL. (Subrayado fuera de texto)

(...). Por información suministrada por los mismos beneficiarios, se tiene conocimiento que dos de ellos vendieron los animales, bienes e insumos entregados por la ADR (...). Al igual que los beneficiarios (...), tienen la calidad de funcionarios públicos (...).”

Estas situaciones señaladas, pueden llegar a constituir un posible incumplimiento al Acta de Compromiso y Corresponsabilidad firmada por el representante legal de la forma asociativa.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento, omisión o inadecuada aplicación del procedimiento de Implementación de Proyectos Integrales por parte de la UTT. ▪ Deficiencias en el monitoreo y seguimiento de los PIDAR por parte del equipo de la UTT. ▪ Desalineación o inobservancia de los lineamientos para el reporte de seguimiento en ejecución PIDAR. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desviación e/o inapropiada asignación o aplicación de los recursos de cofinanciación asignados a los proyectos. ▪ Falta de trazabilidad del proyecto durante el proceso de implementación del proyecto. ▪ Rezagos / incumplimientos en hitos clave del desarrollo de los PIDAR. ▪ Atrasos/cuellos de botella en la ejecución de las actividades relevantes de los PIDAR (inadecuada priorización de compras y contrataciones). ▪ Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio a nombre propio o de terceros con el fin de obtener beneficios mediante los proyectos cofinanciados. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interrupción de la continuidad en la ejecución del proyecto y la consecución oportuna de sus objetivos. ▪ Incumplimientos de lo pactado y socializado a los beneficiarios del proyecto. ▪ Desconocimiento del avance del proyecto cofinanciado y desviaciones no identificadas respecto del cronograma aprobado. ▪ Daños a la imagen de la ADR.

Recomendación(es):

Para poder cumplir con los requerimientos de seguimiento a la implementación de los PIDAR, se insta al Director de la UTT instruir a su equipo con una metodología ágil y práctica que considere los siguientes criterios:

- **Planeación de las entregas de reportes:** asignar a los servidores responsables de los PIDAR la labor de coordinar y programar los hitos de elaboración y entrega de los Informes de Seguimiento / Informes técnicos mensuales, con el fin de evitar atrasos o imprevistos en la fecha de cumplimiento de su presentación a la Vicepresidencia de Integración Productiva. Para el efecto, se pueden valer de herramientas tales como Outlook, la cual permite monitorear los compromisos, fechas de vencimientos y encargados.
- **Programación de jornadas de gestión documental:** corresponderían a espacios dispuestos por el Director de la UTT, acordes con las actividades y responsabilidades de sus colaboradores, en donde se encargan de recopilar, archivar, digitalizar y cargar la información de la ejecución de los PIDAR en los repositorios dispuestos para el efecto (Gestión de Proyectos, Banco de Proyectos, archivo físico). Para constatar el éxito de cada jornada, deberán realizarse revisiones aleatorias, las cuales deberán compararse con una "rendición de cuentas" de las labores de cada servidor asignado.
- **Monitoreo de avances de PIDAR:** se insta a que los Secretarios Técnicos de los CTG comparen los resultados expuestos en cada sesión frente a los reportes mensuales que se enviarán a la Vicepresidencia de Integración Productiva. En caso de identificar desviaciones, deberán realizarse las gestiones de subsanación pertinente, debidamente documentada o con posibilidad de ser trazables.
- **Programación de visitas a los PIDAR:** con base a los cronogramas e hitos relevantes de los Proyectos, se debería contar con un cronograma de visitas planeadas, las cuales deben prever la solicitud de comisiones y viáticos del caso.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Desconocimiento, omisión, falta de personal suficiente para para la aplicación del procedimiento de Implementación de Proyectos Integrales por parte de la UTT.

- Deficiencias en el monitoreo y seguimiento de los PIDAR por parte del equipo de la UTT.
- Desalineación o inobservancia de los lineamientos para el reporte de seguimiento en ejecución PIDAR.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Responsabilizar a 2 profesionales de la UTT (1 Proyectos ejecución directa y 1 Proyectos - convenios), para que remitan los Informes de Seguimiento / Informes técnicos mensuales en las fechas establecidas, para dar cumplimiento a la entrega de dichos reportes en los términos establecidos.	Un (1) correo electrónico remitido a funcionarios y contratistas de la UTT, solicitando el estricto cumplimiento de la entrega de la información a los 2 profesionales responsables de la consolidación y preparación de los informes correspondientes que se deben remitir a la VIP.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-nov-2020
	Un (1) informe de seguimiento mensual remitido a la VIP durante el tiempo de implementación del proyecto.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Realizar una programación mediante el uso de la herramienta del calendario de Outlook para la remisión del informe mensual de seguimiento a la VIP.	Una (1) programación en Outlook para entrega mensual de informes de seguimiento de PIDAR a VIP.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Realizar jornadas de impresión, revisión, recopilación, organización, archivo, digitalización y cargue de documentos de los PIDAR en ejecución.	Dos (2) Jornadas de gestión documental (archivo físico, digitalización) y cargue en aplicativos de los PIDAR.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	17-nov-2020	18-dic-2020
Solicitar al nivel central la contratación del personal idóneo mínimo y suficiente para la operación en la jurisdicción de la UTT1.	Un (1) memorando de solicitud de personal dirigido a la VIP.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	15-dic-2020
Continuar con la realización de comités mensuales de seguimiento a los PIDAR, con la participación de los profesionales responsables	▪ Un (1) comité de seguimiento mensual a los PIDAR en ejecución (entre 21 y 23 de cada mes).	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	9-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
de la ejecución, secretaría técnica y seguimiento, según designación del 1-ago-2020, para dar cumplimiento a los monitoreos de avances de los PIDAR.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un (1) acta de comité de seguimiento y programación de visitas de seguimiento a la VIP remitida el primer día hábil de cada mes. ▪ Un (1) acta de seguimiento mensual por PIDAR cargada en el aplicativo Gestión de Proyectos y copia archivada en el expediente físico de la UTT. ▪ Una (1) “Matriz de Programación y Seguimiento Mensual” diligenciada mensualmente. 				<i>manera permanente)</i>
Los profesionales responsables (según asignación del 1-ago-2020), para dar cumplimiento a la entrega de reportes en las fechas establecidas, actualizarán la información y cargarán en el aplicativo Gestión de Proyectos el formato F-IMP-006 de los PIDAR a cargo, y remitirán los mismos al profesional / contratista encargado de la consolidación y remisión del reporte del mes a la VIP.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Un (1) formato mensual F-IMP-006 por PIDAR cargado en el aplicativo Gestión de Proyectos. ▪ Un (1) correo electrónico remitido con reporte consolidado de los formatos F-IMP-006 a la VIP. 	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 4. Disposiciones para validación de requisitos financieros no aplicadas en la estructuración de los PIDAR.

Para verificar el cumplimiento del procedimiento “Estructuración de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural” (en adelante, Procedimiento PR-EFP-001) versión 2, la Oficina de Control Interno seleccionó y revisó la iniciativa radicada en el aplicativo Banco de Proyectos con N° 342 de 2018, con el nombre de “*Implementación de agronegocios hortofrutícolas intensivos con pequeños productores de los municipios de Urumita, La Jagua del Pilar y Villanueva en el departamento de La Guajira*”, estructurada por la Unidad Técnica Territorial N° 1 Santa Marta, identificando lo siguiente:

- El literal a), viñeta N° 5 del ítem 1.3 “Requisitos financieros” del Procedimiento PR-EFP-001, señala que: *“Cuando se trate de contrapartida representada en mano de obra, se requiere presentar **una certificación de compromiso de aportarla, con el debido sustento técnico, cálculo de jornales y costo de los mismos.**”* (negrilla fuera de texto). Al respecto, en documento allegado por la Asociación de Productores Agropecuarios de Urumita - ASOPROAUR, de fecha 18 de mayo de 2018, se certificaron los recursos de la contrapartida de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN Mano de obra para:	CANTIDAD JORNALES	VALOR TOTAL <i>(Valor unitario \$30.000)</i>
Construcción y manejo de viveros	2.244	\$67.320.000
Preparación manual del suelo	3.366	\$100.980.000
Prácticas culturales del cultivo	7.667	\$230.010.000
Cosecha y pos cosecha	3.366	\$100.980.000
Actividades de riego	8.602	\$258.060.000
TOTAL	25.245	\$757.350.000

Dentro del mismo archivo, se observó que la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA del municipio de Urumita y el Secretario de Planeación municipal de la Jagua del Pilar, emitieron un certificado el día 05 de mayo de 2018, en el cual estableció el valor del jornal por un monto de treinta mil pesos (\$30.000).

De acuerdo con la información relacionada anteriormente, no se observó dentro de esta documentación un sustento técnico que diera cuenta que la mano de obra requiriera de un total de 25.245 jornales, incumpliendo de esta manera la condición establecida en el Procedimiento PR-EFP-001 y, en consecuencia, el riesgo de que el valor certificado por parte de la Asociación como contrapartida, sea menor o mayor al indicado, pudiendo generar sobrecostos a la Entidad.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben observar los PIDAR. ▪ Ausencia de controles y/o información frente al tipo de sustento técnico que deben presentar las iniciativas. ▪ Ausencia de personal capacitado en el equipo estructurador frente a temas financieros. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dádiva o beneficio para favorecer bien sea a nombre propio o de terceros durante el proceso de estructuración de proyectos. ▪ Aprobación de líneas de cofinanciación omitiendo e/o incumpliendo los requisitos mínimos de índole técnica, ambiental, financiera y/o jurídica, o sin tener en cuenta los requisitos de integralidad y desarrollo productivo. ▪ Deficiencia en la estructuración de proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posible materialización de riesgos financieros, de fraude o corrupción, traducidos en: cofinanciación de partidas no elegibles o aprobación de PIDAR sin el cumplimiento de los requisitos técnicos, ambientales, financieros y jurídicos. ▪ Eventuales investigaciones disciplinarias por omisión de funciones o actividades de control de los servidores que ejecutan labores de evaluación y seguimiento a los PIDAR. ▪ Impactos en la ejecución operativa y financiera del PIDAR. ▪ Pérdida de la imagen de la ADR, ante entes de control y otros grupos de interés.

Recomendación(es):

- Conformar un equipo interdisciplinario al interior de la UTT, con el cual la persona designada para estructurar la iniciativa pueda apoyarse y validar la información esencial que deben tener en cuenta para dar el visto bueno de sus viabilidades técnicas, jurídicas, ambientales y financieras, independiente de los apoyos que presta en estas áreas la Sede Central de la entidad.
- Apoyarse de manera interadministrativa con las entidades gubernamentales y ambientales de la zona de influencia del proyecto, donde mediante oficios y/o mesas de trabajo se pueda identificar plenamente las características territoriales (ambientales) y laborales (jornales) de la iniciativa, pudiendo de esta manera hacer un ejercicio comparativo con proyectos similares que se hayan presentado en estas condiciones para ajustar con base en esta información, las necesidades del proyecto a estructurar.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Desconocimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben observar los PIDAR.

- Ausencia de controles y/o información frente al tipo de sustento técnico que deben presentar las iniciativas.
- Ausencia de personal capacitado en el equipo estructurador frente a temas financieros.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
El Estructurador Líder, previa remisión de los proyectos al nivel central de la Agencia, realizará una revisión conjunta de los mismos con el Director de la UTT y, si todo está bien, remitirá un correo electrónico al Director informando del cumplimiento de los requisitos para que el proyecto se remita a la VIP.	Un (1) Correo electrónico al Director informado cumplimiento de requisitos en cada estructuración de PIDAR.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	10-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Realizar a los profesionales responsables de la estructuración en la UTT, una capacitación y/o actualización del procedimiento de Estructuración y Formulación de los PIDAR, que incluya una evaluación de los conceptos adquiridos.	Una (1) jornada de capacitación para los responsables de estructuración de PIDAR con evaluación.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	20-dic-2020
La UTT cuenta con un equipo interdisciplinario (técnico, jurídico, ambiental y financiero), el cual intervendrá de manera permanente en todos los proyectos que estructure la UTT.	Una (1) asignación de rol de estructuradores en aplicativo Banco de Proyectos a 4 profesionales que intervendrán en la estructuración de los proyectos.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	10-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 5. Inobservancia de la integralidad y coherencia en la información dispuesta para la estructuración de los PIDAR.

El numeral 5 “Condiciones Especiales” del Procedimiento PR-EFP-001 (Versión 2), en su ítem N° 1 establece: “(...) Se debe revisar y verificar el cumplimiento de los criterios que

se tendrán en cuenta para el acceso a las líneas de cofinanciación, los cuales serán los siguientes:

a) *Integralidad:* La estructuración del proyecto deberá asegurar la integralidad del mismo demostrando que estén cubiertas o proyectadas las líneas de cofinanciación, así como los componentes de las mismas que no sean objeto de cofinanciación. (...).

b) *Desarrollo productivo:* La estructuración del proyecto deberá demostrar que se encuentra articulado con algún eslabón de la cadena productiva comercial.

Los criterios de los literales a) y b) se acreditan una vez establecida la coherencia del proyecto, en el F-EFP-009: Marco Lógico y F-EFP-010: Modelo Técnico Financiero. (...).”

Para corroborar el cumplimiento de lo anterior, la Oficina de Control Interno revisó la información contenida en los formatos F-EFP-009 y F-EFP-010 de la iniciativa N° 342 de 2018, en los que observó las siguientes incoherencias:

MARCO LÓGICO (Formato F-EFP-009)	MODELO TÉCNICO FINANCIERO (Formato F-EFP-010)	INCOHERENCIAS IDENTIFICADAS POR LA OCI
Componente: ASISTENCIA TÉCNICA		
<p>Respecto de este ítem, se relacionó el acompañamiento y asistencia en la técnica profesional de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), para el manejo de las huertas, así mismo se desagregó en una tabla las principales prácticas de manejo contempladas en este proyecto, estableciendo así doce (12) componentes para intervenir.</p> <p>Los anteriores ítems fueron identificados en el numeral 3.2.5 – Folio 233 del Marco Lógico.</p>	<p>Frente al equipo técnico se hizo mención de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un (1) coordinador técnico • Un (1) profesional técnico • Dos (2) asistentes técnicos • Un (1) profesional comercial • Un (1) profesional ambiental • Un (1) asistente técnico comercial 	<p>No hay consistencia en la información reportada en cada uno de los formatos establecidos.</p>
Componente: ESTUDIO DE MERCADEO Y COMERCIALIZACIÓN		
<p>Se establecieron cuatro (4) ítems a tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descripción del producto a comercializar: se habló de tomate chonto, cebolla en rama, habichuela larga, patilla, melón y maíz. (Numeral 3.1.4 – Folio 193) 2. Descripción del mercado potencial u objetivo: se tuvo el mercado local como objetivo principal, comercializando los productos con Reyes López S.A.S. 3. Descripción de actividades y trámites asociados a la comercialización del producto: se estableció la gestión de 	<p>Se hizo mención dentro del documento de unas canastillas plásticas, teniendo como costo unitario tres mil setecientos cuarenta pesos (\$3.740) y un costo total de veintidós (22) canastillas de ochenta y dos mil doscientos ochenta pesos (\$82.280).</p>	<p>No se observó correlación en la información frente a este ítem.</p>

MARCO LÓGICO (Formato F-EFP-009)	MODELO TÉCNICO FINANCIERO (Formato F-EFP-010)	INCOHERENCIAS IDENTIFICADAS POR LA OCI
firmar un acuerdo estableciendo términos de volumen, precio frecuencia, logística presentación y calidad. 4. Canales de Comercialización: se buscó establecer en términos de cadena productiva el fortalecimiento de los eslabones más débiles en la cadena hortofrutícola. Los anteriores ítems fueron identificados en el numeral 3.1.4 al 3.1.7 – Folio 193 del Marco Lógico.		

Las anteriores incoherencias identificadas entre el Marco Lógico y el Modelo Técnico Financiero, permiten concluir que, el criterio de integralidad no fue acreditado en la iniciativa objeto de revisión, evidenciándose debilidades y falta de controles al momento de registrar la información correspondiente en cada uno de los formatos, conllevando a un incumplimiento de lo establecido en el procedimiento, y la posible materialización de un riesgo frente a la calidad de la información contenida en el expediente de la iniciativa.

De otra parte, verificado el Plan de Inversión, el cual fue resultado de la estructuración y tuvo como base de construcción el formato Modelo Técnico Financiero (F-EFP-010), es claro para el equipo auditor que el procedimiento que aplicaba para el momento era la versión N° 2; no obstante, llama la atención la inobservancia en la coherencia en la información expuesta entre los documentos antes mencionados en componente “Gastos Administrativos del Proyecto”, tal como se relaciona a continuación:

DESCRIPCIÓN ÍTEM DEL COMPONENTE	PLAN DE INVERSIONES		MODELO TÉCNICO FINANCIERO		DIFERENCIA(S)	
	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL	MENSUAL	ANUAL
Director del Proyecto	\$7.000.000	\$84.000.000	Sin registro	Sin registro	\$7.000.000	\$84.000.000
Coordinador Administrativo	\$5.000.000	\$60.000.000	Sin registro	Sin registro	\$5.000.000	\$60.000.000
Asistente Administrativo	\$3.200.000	\$38.400.000	Sin registro	Sin registro	\$3.200.000	\$38.400.000
Asesoría Legal y Contable	\$3.200.000	\$38.400.000	Sin registro	Sin registro	\$3.200.000	\$38.400.000
Talleres (Grupos de hasta 40 personas)	\$1.940.000	\$46.560.000	\$1.940.000	\$46.560.000	\$ -	\$ -
Seminarios (Grupos hasta 40 personas)	\$3.600.000	\$43.200.000	\$3.600.000	\$43.200.000	\$ -	\$ -
TOTAL	\$ -	\$ 310.560.000	\$ -	\$89.760.000	\$ -	\$220.800.000

De acuerdo con lo expuesto, la Oficina de Control Interno no logró identificar la génesis de la diferencia encontrada, generando dudas acerca de la inclusión de estos rubros en el Plan de Inversiones sin un sustento previo.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento de los lineamiento procedimental establecidos para la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben observar los PIDAR. ▪ Omisión en la implementación de controles de verificación por parte de servidores de nivel jerárquico superior a las cifras registradas frente a las aprobadas por la Dirección de Calificación y Financiación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de integridad en el registro de iniciativas recibidas por la ADR por parte de los proponentes. ▪ Aprobación de líneas de cofinanciación omitiendo e/o incumpliendo los requisitos mínimos de índole técnica, ambiental, financiera y/o jurídica, o sin tener en cuenta los requisitos de integralidad y desarrollo productivo. ▪ Deficiencia en la estructuración de proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posible materialización de riesgos financieros, de fraude o corrupción, traducidos en: cofinanciación de partidas no elegibles o aprobación de PIDAR sin el cumplimiento de los requisitos técnicos, ambientales, financieros y jurídicos. ▪ Eventuales investigaciones disciplinarias por omisión de funciones o actividades de control de los servidores que ejecutan labores de evaluación y seguimiento a los PIDAR. ▪ Impactos en la ejecución operativa y financiera del PIDAR por eventual falta de financiación de objetivos o partidas aprobadas. ▪ Pérdida de la imagen de la ADR.

Recomendación(es):

- Identificar la información que debe guardar correlación y coherencia al momento de plasmarla en los formatos requeridos en la estructuración y formulación de los PIDAR, con el fin de que, con el apoyo del equipo estructurador de la UTT se revise nuevamente esta información, creando así una segunda línea de verificación y evitar posibles errores en la formulación o digitación de cifras.
- El equipo estructurador de la UTT, con la asesoría y acompañamiento de funcionarios del nivel central, podrían evaluar de manera semestral los lineamientos y experiencias obtenidas en el ejercicio de sus actividades (Lecciones Aprendidas), buscando alternativas a situaciones que no se ajusten a los procedimientos y normatividad, pero que tengan armonía al momento de dirimir las.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Desconocimiento de los lineamientos procedimentales establecidos para la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben observar los PIDAR.
- Omisión en la implementación de controles de verificación por parte de servidores de nivel jerárquico superior a las cifras registradas frente a las aprobadas por la Dirección de Calificación y Financiación.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
A pesar que en la estructuración de los PIDAR intervienen 4 profesionales de la UTT (Técnico, Jurídico, Ambiental y Financiero), el Director asignará a un Estructurador Líder (profesional idóneo en el área productiva del PIDAR estructurado), que realice una revisión y validación de la información, verificando, además, la correlación y coherencia de los formatos en cuanto a su formulación y estructuración. Posteriormente, se realizará la revisión conjunta con el Director, para remitir el PIDAR a la VIP, para su revisión y posterior remisión a la Dirección de Evaluación y Calificación.	Una (1) asignación de un estructurador líder, que realice la revisión previa de cada proyecto, remita concepto de conformidad y coherencia de los formatos e información de los proyectos estructurados a remitir a la VIP.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	11-nov-2020	30-jun-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Realizar a los profesionales responsables de la estructuración en la UTT, una capacitación y/o actualización del procedimiento de Estructuración y Formulación de los PIDAR, que incluya una evaluación de los conceptos adquiridos.	Una (1) jornada de capacitación para los responsables de estructuración de PIDAR con evaluación.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	20-dic-2020
Solicitar a la VIP, la realización de mesas de trabajo semestrales, para evaluar los lineamientos y experiencias obtenidas en el ejercicio de estructuración (Lecciones Aprendidas), retroalimentación frente a los errores más comunes detectados en la revisión de los PIDAR estructurados en la UTT, con el fin de buscar alternativas a las situaciones que no se ajusten a los procedimientos y normatividad.	Un (1) memorando interno remitido a la VIP, con los resultados del hallazgo de control interno, informando los compromisos adquiridos y solicitando la realización de mesas de trabajo	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	1-dic-2020	15-dic-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Con la solicitud aceptada, programar y ejecutar las mesas de trabajo para evaluar los lineamientos y experiencias obtenidas en el ejercicio de estructuración (Lecciones Aprendidas), retroalimentación frente a los errores más comunes detectados en la revisión de los PIDAR estructurados en la UTT, con el fin de buscar alternativas a las situaciones que no se ajusten a los procedimientos y normatividad, de las cuales se conservarán actas y listados de asistencia respectivos.	Dos (2) mesas de trabajo con listado de asistencia y acta correspondiente.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	31-oct-2021

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 6. Inexistencia de Contratos de Administración, Operación y Conservación (AOC), Inconsistencias en Licencias de Concesión de Aguas y falta de acompañamiento a Distritos de Pequeña Escala por parte de la UTT.

Respecto de Distritos de Pequeña Escala asignados a la UTT N° 1 - Santa Marta, conforme a información suministrada por la Dirección de Adecuación de Tierras de la Vicepresidencia de Integración Productiva mediante correo electrónico del 14 de septiembre de 2020, fueron reportados un total de cinco (5) Distritos de Adecuación de Tierras (DAT) en operación, ubicados en los departamentos de César, La Guajira y Magdalena; para los cuales se determinó evaluar la existencia de un contrato de AOC, el otorgamiento y vigencia de licencia de concesión de aguas; así como, la asesoría y acompañamiento recibidos por parte de la UTT N° 1.

A continuación, se describen las características que presentaban los DAT reportados:

N°	DISTRITO	ASOCIACIÓN DE USUARIOS	CANTIDAD USUARIOS/FAMILIAS	HECTÁREAS
1	TORCOROMA	ASOTORCOROMA	10	120
2	CABRERA	ASOCABRERA	11	28
3	EL MOLINO	ASOELMOLINO	144	250
4	TABACO RUBIO	ASOTABACORUBIO	34	350
5	JOLONURA	ASOJOLONURA	32	70

Las indagaciones efectuadas por esta Oficina de Control Interno a la Unidad Técnica Territorial y a la Dirección de Adecuación de Tierras de la ADR, así como la inspección de información pública sobre estos DAT, permitieron identificar las siguientes situaciones:

- a. Inexistencia de contrato de Administración, Operación, Conservación (AOC).** De los cinco (5) DAT que fueron reportados "en operación" no se obtuvo evidencia de Contrato de AOC vigente con las respectivas asociaciones. Al respecto, la UTT mediante correo electrónico del 26 de octubre de 2020 informó: *"(...) en la UTT 1, no reposan contratos de administración, operación, ni de conservación de los Distritos de pequeña escala celebrados con ASOTORCOROMA, ASOTABACORUBIO, ASOCBOCATOMA [ASOJOLONURA], ASOCABRERA, ni ASOELMOLINO, porque en las Oficinas Centrales fueron entregados los distritos por el INCODER a la Agencia y no disponemos de dichos contratos de administración ni documentos de traspaso"*

La anterior situación evidenció incumplimiento, toda vez que, el Procedimiento "Control y Supervisión a la Administración, Operación y Conservación de Distritos de Adecuación de Tierras propiedad del Estado, entregados a las Asociaciones de Usuarios y/o Operadores" (PR-ADT-005) Versión 3, en su numeral 5.2.2 "Condiciones de entrega de los distritos para administración", menciona que: *"Para realizar esta entrega de los Distritos de Adecuación de Tierras de propiedad de la Agencia, a las asociaciones de usuarios para la administración, es necesario firmar un contrato de administración (...)"*, y dado que, ni el INCODER ni la ADR suscribieron contratos de este tipo, no se generó una obligación vinculante para la Supervisión de los Distritos de pequeña escala que fueron recibidos en estas condiciones.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Oficina de Control Interno consideró el procedimiento mencionado para las situaciones expuestas al estar orientado a los Distritos entregados a Asociaciones de Usuarios. No obstante, la inexistencia del Contrato de AOC supone restricciones para que la ADR pueda efectuar una labor más rigurosa de supervisión, acompañamiento y seguimiento en el Distrito.

- b. Inconsistencias en Licencias de Concesión de Aguas.** En cuanto a:

- **Entrega de documento diferente a Licencia de Concesión de Aguas.** De los Distritos “El Molino” y “Tabaco Rubio” la UTT N° 1 hizo entrega de documentos que no correspondieron a una licencia de Concesión de Aguas otorgada para la operación de tales distritos, toda vez que, dichos documentos correspondían a reglamentaciones del uso de las corrientes de los ríos y afluentes Cesar y Tapias, y sobre tal situación, en correo electrónico del 26 de octubre de 2020 la UTT informó que: “(...) los Distritos TABACO RUBIO y EL MOLINO se les venció la concesión desde 2015 (...)”.
- **Ausencia de evidencia de Concesión de Aguas:** Del DAT “Cabrera” administrado por ASOCABRERA no fue entregada evidencia de Licencia de Concesión de Aguas. Sobre este asunto, en correo electrónico del 26 de octubre de 2020 la UTT manifestó: “El presidente de ASOCABRERA nunca nos envió la Concesión de Aguas del Distrito CABRERA, pero seguramente está vencida desde hace muchos años”; respuesta que a la vez permitió evidenciar falta de articulación y seguimiento del estado en que se podía encontrar la AOC del Distrito mencionado, siendo este de propiedad de la ADR.

Tales situaciones reflejaron incumplimiento a lo dispuesto en:

- **Ley 41 de 1993.** CAPITULO I. “Disposiciones generales.” Artículo 2° “Concesiones de agua. La autoridad administradora de las obras de adecuación de tierras, será la encargada de obtener las concesiones de aguas superficiales y subterráneas correspondientes para el aprovechamiento de éstas en beneficio colectivo o individual dentro de un área específica”. CAPITULO IV. “Organismos ejecutores.” Artículo 15. “Funciones de los organismos ejecutores. (...) 6. Promover la organización de las asociaciones de usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras y proporcionarles asesoría jurídica y asistencia técnica para su constitución y la tramitación de las concesiones de agua.”
- **Procedimiento Inversión en Proyectos y Distritos de Adecuación de Tierras (PR-ADT-003).** Numeral 6. “Desarrollo” Actividad 4. “Adelantar la gestión

ambiental requerida en la etapa de pre construcción. Previo al inicio del proceso de contratación, se debe contar con la Licencia Ambiental o en su defecto los permisos y/o concesiones que requiere el proyecto para su ejecución (...) teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 5.3.1 del presente procedimiento."

- c. Falta de seguimiento a las actividades ejecutadas por las Asociaciones de Usuarios del DAT.** Aunado a lo anterior, es importante precisar que, la ADR ostenta la calidad de órgano ejecutor de la Política de Adecuación de Tierras. En este sentido, han de considerarse las funciones correspondientes de que trata los numerales 7 y 8 del artículo 15 de la Ley 41 de 1993, así: *"7. Capacitar las asociaciones de usuarios para que asuman directamente la responsabilidad de administrar, operar y conservar las obras en sus respectivos Distritos. 8. Vigilar y controlar las asociaciones de usuarios para que adecuen sus acciones y comportamientos a las directrices y normas que para tal fin expida el Consejo Superior de Adecuación de Tierras mediante reglamentos"*.

Adicionalmente, el Decreto 1071 de 2015 en su artículo 2.14.1.3.1 *"Capacitación de usuarios"*, dispone que: *"El organismo ejecutor deberá crear y poner en práctica un programa de capacitación dirigido a los usuarios de distritos de adecuación de tierras, para permitir y asegurar la eficiente administración y operación y mantenimiento de las obras por parte de la asociación."*

En este orden de ideas, igualmente se debe tener presente que conforme lo menciona la actividad 13 *"Asesoría y acompañamiento para la administración, operación y conservación de los distritos de adecuación de tierras"* del numeral 6 del Procedimiento PR-ADT-005 (Versión 3), que indica para la UTT, conjuntamente con la Dirección de Adecuación de Tierras que: *"Con el fin de propender por una adecuada prestación del servicio público de adecuación de tierras, se adelantarán jornadas de asesoría y acompañamiento a las Asociaciones de Usuarios en aspectos administrativos, financieros, de cartera, técnicos, ambientales y jurídicos."*

Sobre el particular, no se obtuvo evidencia que acreditara la ejecución de las actividades precitadas para los DAT en operación seleccionados en la muestra. Al respecto, en correo electrónico del 26 de octubre de 2020, la UTT informó: *“A los 5 Distritos de pequeña escala mencionados, el INCODER e INAT les ejecutó un Plan de Acompañamiento y asesoría, recién construidos los distritos hace más de 20 años, para enseñarles a administrar, operar y conservar sus distritos de pequeña escala y la Agencia no ha ejecutado ninguna capacitación o acompañamiento al respecto.”* Esta situación permitió concluir que al 31 de agosto de 2020, la ADR en cabeza de la UTT N° 1 no estaba cumpliendo las funciones atribuidas en los criterios expuestos anteriormente; así como aquellas delegadas con el Decreto 2364 de 2015 de creación de la ADR en su artículo 22 numeral 15 *“Asesorar a las asociaciones de usuarios para que asuman directamente la responsabilidad de administrar, operar y conservar las obras en sus respectivos Distritos, en el marco de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 41 de 1993”*.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento, omisión o falta de implementación de las responsabilidades de la UTT sobre los distritos entregados a Asociaciones de Usuarios. ▪ Débil acompañamiento por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras a la Unidad Técnica Territorial en temas de seguimiento a las Asociaciones de usuarios. ▪ Inadecuada interpretación de los procedimientos y normativas aplicables a la supervisión y control de los distritos de pequeña escala. ▪ Vacío procedimental de la ADR para Distritos que no cuentan con contratos de AOC suscritos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Empezar y/o ejecutar obras (inversiones) o procesos de contratación sin contar con las licencias, permisos y autorizaciones de las Entidades facultadas para otorgarlos (ANLA, CAR, ICANH, entre otras) y/o sin contar con las actas de compromiso y pagarés con carta de instrucciones, debidamente suscritos. ▪ Ejecución de actividades de administración, operación y conservación de un Distrito de Adecuación de Tierras sin la existencia y/o suscripción de un contrato de AOC. ▪ Deficiencias en la prestación del servicio público de adecuación de tierras por asignación inadecuada o insuficiente de recursos, falta de acompañamiento a las asociaciones, falencias en la planeación y/o recopilación y/o procesamiento de información. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afectaciones a terceros en la prestación del servicio público de adecuación de tierras - desabastecimiento de agua (usuarios beneficiarios) ▪ Afectaciones de la productividad de los cultivos y programas de siembras de los beneficiarios usuarios de los distritos de Adecuación de Tierras. ▪ Eventuales quejas, denuncias o reclamos por parte de ciudadanos contra la ADR por falta de gestiones de acompañamiento y fortalecimiento de las Asociaciones de Usuarios en materia administrativa, económica y operativa. ▪ Incumplimientos de disposiciones ambientales de obligatorio cumplimiento que probablemente se traduzcan en la imposición de multas y/o sanciones por parte de las autoridades ambientales del orden regional y/o nacional.

Recomendación(es):

- Que la UTT solicite a la Vicepresidencia de Integración Productiva (Dirección de Adecuación de Tierras) análisis e instrucciones para normar las actividades de AOC en los Distritos de Adecuación de Tierras de pequeña escala que no cuenten con contratos subrogados del INCODER, y/o de la misma ADR. Así las cosas, se deberá verificar la pertinencia de ajustar el procedimiento PR-ADT-005 “Control y supervisión a la administración, operación y conservación de distritos de adecuación de tierras propiedad del estado, entregado a las asociaciones de usuarios y/o operadores”, incluyendo actividades mínimas a efectuar con sendas frecuencias y responsables.
- Fortalecer los compromisos y responsabilidades en las UTT sobre gestiones en el proceso de "Prestación y Apoyo del Servicio Público Adecuación de Tierras" y replicar los conocimientos adquiridos, a través de programación de actividades de capacitación que convoque a las Asociaciones de Usuarios y sus afiliados. Los espacios ejecutados deberán soportarse con actas, material de capacitación y listados de asistencia.
- En conjunto con la Dirección de Adecuación de Tierras, contactar a las Asociaciones de Usuarios que administran los DAT de pequeña escala para efectos de visitarlos y así obtener un estado actual de los Distritos, hacer un diagnóstico interno de sus falencias y divulgar planes de acción o mejoramiento en labores de AOC, los cuales deberán monitorearse periódicamente. Para el análisis deberán considerarse los términos del Manual UPRA versión 2018.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Vacío procedimental de la ADR para Distritos que no cuentan con contratos de AOC suscritos.

- Débil acompañamiento por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras a la Unidad Técnica Territorial en temas de seguimiento a las Asociaciones de usuarios.
- Desconocimiento, omisión o falta de lineamientos de las responsabilidades de la UTT sobre los distritos entregados a Asociaciones de Usuarios.
- Debilidad en la entrega de los distritos mediante actas provisionales cuando se debe hacer mediante un contrato AOC.
- Debilidad de la Agencia en el seguimiento ambiental de los distritos de adecuación de tierras de pequeña escala
- Ausencia de seguimiento y evaluación de los distritos de riego en pequeña escala.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitud formal, desde la UTT hacia la Sede Central, de una comunicación para que adelante el trámite correspondiente para la elaboración y suscripción de los 5 contratos de AOC, con el apoyo de la UTT.	Un (1) memorando de solicitud a la sede central	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	23-dic-2020
Solicitud formal, desde la UTT hacia la Sede Central, de una comunicación para que se implemente un Plan de Capacitación y Seguimiento a los usuarios de los 5 DAT de pequeña escala de Jolonuras, Torcoroma, Tabacorubio, El Molino y Cabrera.	Un (1) memorando de solicitud a la sede central	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	23-dic-2020
Solicitud formal, desde la UTT hacia las Asociaciones ASOTABACORUBIO, ASOELMOLINO y ASOCABRERA para que hagan los trámites correspondientes ante la Corporación Autónoma Regional de La Guajira.	Tres (3) Oficios de solicitud a las 3 Asociaciones de Usuarios ASOTABACORUBIO, ASOELMOLINO Y ASOCABRERA, conminándolos a tramitar nuevos permisos de concesión de aguas	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	23-dic-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Quando se construya un Distrito de Adecuación de Tierras de pequeña escala se debe firmar un contrato de AOC con la asociación del distrito.	Un (1) memorando para la VIP para que elabore un modelo de contrato de AOC a firmar con las nuevas asociaciones de usuarios de distritos de pequeña escala	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020
Hacer seguimiento y evaluación anual al estado de la concesión de agua de los Distritos de Adecuación de Tierras - DAT	Un (1) memorando informativo para la VIP del estado de la concesión de agua de los DAT de pequeña escala y elaborar un plan de acción a seguir	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020
Realizar apoyo, capacitación o asesoría en la administración, operación y conservación de distritos de pequeña escala de propiedad de la Agencia.	Un (1) memorando para la VIP solicitando un plan de acción para los distritos de pequeña escala en las vigencias futuras	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 7. Debilidades en el acompañamiento a las Asociaciones de Usuarios e incumplimiento de las disposiciones en la concesión de aguas.

- a. Debilidades en el acompañamiento y/o asesoría a la Asociación de Usuarios del DAT ASORIOFRIO.** La Ley 41 de 1993 en su artículo 15, ha establecido: *“Funciones de los Organismos Ejecutores. (...). 6. Promover la organización de las asociaciones de usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras y proporcionarles asesoría jurídica y asistencia técnica para su constitución y la tramitación de las concesiones de agua. 7. Capacitar las asociaciones de usuarios para que asuman directamente la responsabilidad de administrar, operar y conservar las obras en sus respectivos Distritos. (...).”*

En atención a esta normativa, la ADR en su Procedimiento PR-ADT-005 (Versión 3), numeral 6, actividad 13, determinó: *“Con el fin de propender por una adecuada prestación del servicio público de adecuación de tierras, se adelantarán jornadas de asesoría y acompañamiento a las Asociaciones de Usuarios en aspectos*

administrativos, financieros, de cartera, técnicos, ambientales y jurídicos”, asignando entre los responsables de su cumplimiento a las Unidades Técnicas Territoriales, y es así como, el numeral 8 de la cláusula tercera del Contrato de Administración, Operación y Conservación (AOC) N° 755 de 2019, indica que es obligación de la ADR: “Brindar apoyo profesional en las áreas técnica, jurídica, administrativa, financiera y ambiental a “ASORIOFRIO” para el adecuado cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente contrato”. Por lo tanto, las jornadas de asesoría y acompañamiento se constituyen en herramientas de gestión de conocimiento que previenen la materialización de situaciones o actuaciones adversas a las obligaciones establecidas en el clausulado del contrato.

En virtud de lo anterior, la Oficina de Control Interno solicitó a la UTT N° 1 evidencia relacionada con asesoría y/o acompañamiento realizado a ASORIOFRIO, quien mediante correo electrónico del 29 de octubre de 2020 remitieron un acta de reunión del 24 de septiembre de 2020, cuyo objeto fue *“Reunión de Capacitación”* sobre AOC de DAT de la ADR, administrados por Asociaciones de Usuarios, a la cual asistió un responsable de la UTT-ADR, Gerentes y Jefes de Operación y Conservación de varios DAT de jurisdicción de la UTT; no obstante, si bien se observó la ejecución de una (1) reunión de capacitación, llama la atención que durante el periodo de alcance de la auditoría (1 de enero de 2019 a 31 de agosto de 2020), que incluyó la ejecución de un Contrato de Administración (sin número) suscrito entre el INCODER y ASORIOFRIO el 26 de diciembre de 2014 (con una vigencia de 5 años) y del Contrato de AOC N° 755 de 2019 (objeto de revisión) no se evidenció ninguna otra reunión de asesoría, orientación y/o capacitación a la Asociación de Usuarios del DAT ASORIOFRIO.

Por lo anterior, se observaron debilidades respecto del acompañamiento y asesoramiento que deben llevar a cabo las UTT hacia los DAT que siendo propiedad de la ADR requieren de una mayor presencia, con el fin de evitar la materialización de riesgos que puedan afectar los activos de la entidad y la ejecución de las políticas de desarrollo rural, en torno a la prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras.

b. Incumplimiento de las disposiciones establecidas en la concesión de aguas. A través de la Resolución 2265 del 14 de agosto de 2015 la Corporación Autónoma Regional del Magdalena (en adelante, CORPAMAG) otorgó “concesión de Aguas Superficiales a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Frío (ASORIOFRIO) (...), en caudal de 3410.68 lps [litros por segundo] proveniente del Río Frío, (...)”; no obstante, en la revisión del contenido del Balance Hídrico Mensual (FT-BAL-003) suministrado por la Asociación de Usuarios, correspondiente a los meses de enero a julio de 2020, la Oficina de Control Interno evidenció la captación de un caudal en litros por segundo (lps) superior a lo permitido, en las siguientes fechas o días:

DIA	CAUDAL CORPAMAG l/s
29-may-2020	3.500
5-jun-2020	4.150
6-jun-2020	3.650
10-jun-2020	3.600
16-jun-2020	4.100
19-jun-2020	3.800
23-jun-2020	3.800
24-jun-2020	3.800
25-jun-2020	3.600
30-jun-2020	3.700
1-jul-2020	3.450
6-jul-2020	3.600
7-jul-2020	3.500
17-jul-2020	4.150
18-jul-2020	4.100

Llama la atención, que tal superación del caudal autorizado se presentó al final del período de mayo de 2020 y durante los meses de junio y julio de 2020 (últimos períodos suministrados y revisados), lo que puede ser indicativo que, durante los meses subsiguientes, tal situación se continuó presentando.

Sobre el asunto, no se obtuvo evidencia de informes de supervisión del Contrato de AOC N° 755 de 2019 con ASORIOFRIO de los períodos mayo, junio y julio de 2020

que permitieran visualizar si el supervisor solicitó explicaciones respecto a los días en que fueron presentados los reboses en el caudal, y el planteamiento de posibles acciones correctivas para evitar a futuro incurrir de nuevo en estos incumplimientos que pueden generar, tanto para ASORIOFRIO como para la ADR, sanciones económicas y/o legales por parte de CORPAMAG.

Así las cosas, también se evidenció inobservancia de lo establecido en el numeral 4.2.2.2. de la Circular N° 116 del 13 de julio de 2018 y el numeral 5.3.4. del Procedimiento PR-ADT-005 (Versión.3), los cuales indican en cuanto a aspectos para “Control y supervisión” de la AOC de un Distrito, que se debe verificar el “Cumplimiento de las obligaciones impuestas en los actos administrativos mediante los cuales se otorgaron las licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales requeridos para la operación del proyecto.”

c. Inoportunidad en la presentación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) por ASORIOFRIO. La Asociación no cumplió con el plazo establecido para la presentación del PMA, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 7 del artículo segundo de la Resolución 2265 del 14 de agosto de 2015, el cual estableció: *“Elaborar y presentar a CORPAMAG para su evaluación un Plan de Manejo Ambiental (...). Para esto se otorga un plazo de 1 año”*. En la información suministrada se observó que la entrega del PMA ocurrió el 19 de septiembre de 2017 y la Concesión fue otorgada el 14 de agosto de 2015, por lo cual, la Oficina de Control Interno identificó que dicho plan fue presentado 2 años después de emitida la concesión, presentando inoportunidad de un año y reflejando debilidades respecto del cumplimiento de la normatividad dispuesta en la concesión de aguas del Distrito del Rio Frio.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento, omisión o falta de implementación de las responsabilidades de la UTT 	<ul style="list-style-type: none"> Inadecuada supervisión en la administración, operación y conservación y/o mantenimiento de los Distritos de 	<ul style="list-style-type: none"> Eventuales quejas, denuncias o reclamos por parte de ciudadanos contra la ADR por falta de gestiones de acompañamiento y

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<p>sobre los distritos entregados a Asociaciones de Usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Débil acompañamiento por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras a la Unidad Técnica Territorial en temas de seguimiento a las Asociaciones de usuarios. ▪ Debilidad en la gestión de gobierno corporativo al interior de la asociación de usuarios que se traduce en la pérdida del control de los requerimientos que se deben cumplir. 	<p>Adecuación de Tierras y/o de las obras de rehabilitación de estos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deficiencias en la prestación del servicio público de adecuación de tierras por asignación inadecuada o insuficiente de recursos, falta de acompañamiento a las asociaciones, falencias en la planeación y/o recopilación y/o procesamiento de información. ▪ Incumplimiento de obligaciones, restricciones y/o requerimientos impuestos en las licencias y permisos aplicables a la ADR y/o la asociación de usuarios. 	<p>fortalecimiento de las Asociaciones de Usuarios en materia administrativa, económica y operativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Posible inicio de acciones sancionatorias por parte de la autoridad ambiental regional con ocasión del incumplimiento de las disposiciones establecidas en el acto administrativo de concesión de aguas superficiales. ▪ Daños a la imagen y reputación de la ADR.

Recomendación(es):

- Establecer un cronograma de reuniones de acompañamiento y/o asesoría a los Distritos de Adecuación de Tierras y acordar una periodicidad definida para estas reuniones, con el fin de brindar apoyo a los Distritos que son propiedad de la ADR y administrados, operados y conservados por Asociaciones de Usuarios.
- Que desde la UTT se fortalezca el seguimiento realizado por parte del supervisor y del equipo de apoyo a la supervisión del Contrato de AOC suscrito entre la ADR y la Asociación de Usuarios, en lo relacionado con las obligaciones que ASORIOFRIO debe cumplir respecto a la Resolución de concesión de aguas superficiales, esto mediante el diseño de una matriz que permita registrar la totalidad de las obligaciones a cumplir, el desarrollo periódico de cada una y la gestión de ASORIOFRIO frente a estas.
- En relación con el incumplimiento del nivel de captación del caudal concesionado, es fundamental que periódicamente se analicen las métricas que arrojan los sistemas de automatización de las estaciones de bombeo, y en caso de continuar reportando caudales superiores a los concesionados, es primordial solicitar el acompañamiento, tanto de la Dirección de Adecuación de Tierras para los aspectos técnicos, como de la Vicepresidencia de Gestión Contractual respecto de los aspectos jurídicos, y al trámite a adelantar en caso de que la situación se torne repetitiva.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Debilidad en la gestión de gobierno corporativo al interior de la asociación de usuarios que se traduce en la pérdida del control de los requerimientos que se deben cumplir.
- En el Programa Operativo Anual (POA) solo se incluye un evento de capacitación anual en administración, operación y conservación de Distritos.
- Debilidad de la UTT en la consolidación de la información sobre las capacitaciones realizadas en vigencias anteriores y las que se van a realizar hacia el futuro.
- Falta de señalización o control de la captación máxima en las compuertas de inicio del canal.
- Debilidad de la UTT en la corroboración de la elaboración y presentación del PMA del Distrito de Río Frío.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Programar más de un evento de capacitación en los POA de los años siguientes y diversificar la capacitación con temas ambientales, presupuestales y legales.	Dos (2) eventos de capacitación técnica, ambiental y/o legal ejecutados, en cada vigencia.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	1-dic-2020	31-dic-2021 <i>(Esta actividad se ejecutará de manera permanente)</i>
Obtener de los computadores de la UTT las planillas de asistencia a reuniones de eventos ejecutados durante las vigencias anteriores	Una (1) actividad de recopilación de evidencias de los eventos ejecutados con cada Distrito.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020
Solicitud formal desde la UTT hacia ASORIOFRIO, ordenándoles que no capten más agua de la concesionada porque se exponen a acciones sancionatorias por parte de la Corporación Autónoma Regional del Magdalena con ocasión del incumplimiento de las disposiciones establecidas en el acto	Un (1) oficio de solicitud a ASORIOFRIO.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	06-nov-2020	23-dic-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
administrativo de concesión de aguas superficiales.					
Señalizar en las compuertas del desarenador la apertura máxima que debe hacerse a estas estructuras para no captar más agua de la concesionada legalmente.	Un (1) acta de acompañamiento de la señalización.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020
Verificar que se cumpla los términos de presentación del Plan de Manejo Ambiental en las vigencias futuras.	Un (1) oficio de comunicación a ASORIOFRIO para que en los próximos contratos cumpla con los términos de presentación del PMA	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 8. Deficiencias en estructura organizacional y operativa y ausencia de Planes de Riego del Distrito de Adecuación de Tierras ASORIOFRIO.

De acuerdo con el numeral 8.1.1. del Manual de normas técnicas básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras emitido por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) en el año 2015 y actualizado en el 2018 (en adelante, Manual UPRA): *“Administrar un proyecto de adecuación de tierras es llevar a cabo el conjunto de actividades o tareas necesarias que tienen como propósito principal proporcionar apoyo a los servicios técnicos (...); comprende los siguientes aspectos: control contable y financiero, (...), asuntos legales y laborales, sueldos del personal administrativo, vigilancia y gastos varios. (...). Para lograr lo anterior, es indispensable que dentro de las actividades exista planificación, organización, dirección, y control y buen uso de los recursos disponibles (financieros, humanos, equipos, materiales). (...). Para lograr el buen funcionamiento del proyecto de adecuación de tierras, en cuanto a la calidad, cantidad, continuidad y sostenibilidad del servicio, es importante cumplir con los cuatro elementos de la administración indicados anteriormente.”*

En consonancia con lo anterior, en el procedimiento “Control y Supervisión a la Administración, Operación y Conservación de Distritos de Adecuación de Tierras Propiedad del Estado, Entregados a las Asociaciones de Usuarios y/o Operadores” (en

adelante, Procedimiento PR-ADT-005) - Versión 3, la Agencia de Desarrollo Rural estipuló lo siguiente en los numerales:

- *“5.2.4 Condiciones para la administración, operación y conservación por parte de las Asociaciones. En el capítulo 8, del documento “Actualización del manual de normas técnicas básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras, UPRA 2015”, se describen las principales actividades que deberán realizarse para una adecuada administración, operación y conservación de las obras que conforman el distrito de adecuación de tierras, bajo un enfoque de manejo integral, con la finalidad de prevenir su deterioro y garantizar su sostenibilidad, las cuales se resumen en: a) Prestación del servicio público: Administración, Operación y Conservación (mantenimiento) y b) Manejo integral: Actividades ambientales y desarrollo empresarial del proyecto.*
- *5.2.4.1 Organización para la administración, operación y conservación. Se requiere una organización dedicada exclusivamente a la administración, operación y conservación del distrito, dependiendo del tamaño del mismo (pequeña, mediana o gran escala) y las especificidades técnicas de cada distrito, en concordancia con lo establecido en el numeral 8.1.1.1. del documento “Actualización del manual de normas técnicas básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras, UPRA 2015”.*
- *5.2.4.2. Prestación del servicio público: Manual para la Administración, Operación y Conservación. Se debe elaborar el Manual específico para cada Distrito, teniendo en cuenta los procedimientos para labores administrativas que se enuncian en el numeral 8.1.1.4 del documento “Actualización del manual de normas técnicas básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras, UPRA 2015”, para operación en el numeral 8.1.2 y para mantenimiento en el numeral 8.1.3, del mencionado Manual”.*

Teniendo en cuenta la anterior normativa, el 23 de diciembre de 2019 la Agencia de Desarrollo Rural suscribió el “Contrato de Administración, Operación y Conservación N° 755” (en adelante, Contrato de AOC N°755 de 2019) con la Asociación de Usuarios del

DAT de Gran Escala del Río Frío - ASORIOFRIO, que en su numeral 4 “*Manejo Integral*” del párrafo de la cláusula primera, estableció: “(*...*). *Para los aspectos que no se encuentren definidos y detallados en los Anexos N° 1 y 2 se debe dar aplicabilidad al capítulo 8° del documento “Actualización del Manual de Normas Técnicas Básicas para la realización de Proyectos de Adecuación de Tierras - UPRA-2015”, como un documento de referencia que debe ser tenido en cuenta en la ejecución del contrato contractual (...)*”; teniendo en cuenta lo anterior, y en la verificación de su cumplimiento, como también de los términos procedimentales, la Oficina de Control Interno identificó:

- a. Debilidades en la estructura organizacional y operativa del DAT ASORIOFRIO.** El numeral 8.1.1.1. del Manual UPRA estipula que: “*Para que la asociación de usuarios tenga éxito en la administración, operación y mantenimiento del proyecto de adecuación de tierras, es necesaria una organización dedicada exclusivamente a ello. La estructura orgánica planteada en este manual para la administración, operación y mantenimiento [AOM] de los proyectos de adecuación de tierras es la usualmente utilizada en los proyectos administrados por las asociaciones de usuarios en el país y es la recomendada por entidades internacionales reconocidas, como el Banco Mundial, ajustándose a las disposiciones que al respecto contempla la Ley 41 de 1993 y su reglamentación. (...)*”, ilustrando la “Estructura orgánica para la AOM de proyectos de mediana y gran escala”, que al ser comparada con la presentada por el DAT ASORIOFRIO mediante su Organigrama remitido en correo electrónico del día 26 de octubre de 2020, se observó que (6) cargos (Asesor contable, Profesional asistente, Canaleros/Fontaneros, inspector/supervisor de conservación, profesional en asistencia técnica y extensión y Auxiliar de conservación) y sus características no se encontraban contemplados en dicha estructura.

Adicionalmente, el numeral 8.1.1.3 del Manual UPRA establece “(*...*) *las funciones que debe cumplir cada una de las dependencias con relación a la administración, operación y mantenimiento [AOM] de los proyectos de adecuación de tierras de mediana y gran escala*”, y presenta un cuadro con los “*Requisitos mínimos de formación académica y experiencia para los cargos para la AOM*”. Al efectuar la

verificación del cumplimiento de estos requisitos por parte del personal vinculado al Distrito ASORIOFRIO para cada uno de los cargos, la Oficina de Control Interno evidenció incumplimiento o deficiencias en su cumplimiento para los cargos de Gerente, Jefe Administrativo y Financiero, Vigilante, Coordinador de Operaciones, Profesional de Manejo Ambiental, Jefe de Conservación, Operador de Excavadora y Operador de Volqueta.

- b. **Ausencia de evidencia de Planes de Riego.** El numeral 5 del literal B de la cláusula segunda del Contrato de AOC N° 755 de 2019, establece como una obligación de ASORIOFRIO de carácter administrativo la de *“Elaborar el presupuesto anual de ingresos y egresos (...); además debe contener anexo al presupuesto anual de funcionamiento del Distrito, **el plan de riego indicando los volúmenes y áreas por cultivos** y el plan de Conservación anual del Distrito (...)”* (negrita y subrayado fuera de texto).

De acuerdo con la normativa anterior, mediante correo electrónico del 20 de octubre de 2020 se reiteró a la UTT la solicitud de información relacionada con el Plan de Riego del DAT de Rio Frio, dado que, previamente durante la visita de campo a la UTT el 1 de octubre de 2020 se había realizado tal solicitud y en esa oportunidad no fue entregada, frente a lo cual, en correo electrónico del 26 de octubre de 2020 la UTT informó: *“(...) ya no se utilizan los formatos de ejecución del Plan de Riego, como órdenes o boletas de inicio y fin de riegos, ni sábanas de riego, porque todos los formatos se manejan a través del Aplicativo de Operación denominado KONTROLID”*; no obstante, la UTT no aportó evidencias que permitieran verificar el Plan de Riego junto con sus anexos de construcción y seguimiento, por lo que, no fue posible conceptuar sobre lo adecuado de su contenido y el cumplimiento de los requerimientos normativos.

Frente a la inoportunidad o falta de entrega de información es importante señalar las obligaciones y responsabilidades que recaen sobre los funcionarios responsables de entregar la información requerida por la Oficina de Control Interno para el ejercicio de sus funciones, conforme lo estipula la siguiente normatividad.

- Numeral 8 del Artículo 35 de la Ley 734 del 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único” “(...) A todo servidor público le está prohibido: (...) 8. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento. (...).”*
- Artículo 151 del Decreto 403 del 16 de marzo del 2020 *“Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”. “(...) Deber de entrega de información para el ejercicio de las funciones de la unidad u oficina de control interno. Los servidores responsables de la información requerida por la unidad u oficina de control interno deberán facilitar el acceso y el suministro de información confiable y oportuna para el debido ejercicio de sus funciones, salvo las excepciones establecidas en la ley. Los requerimientos de información deberán hacerse con la debida anticipación a fin de garantizar la oportunidad y completitud de esta. El incumplimiento reiterado al suministro de la información solicitada por la unidad u oficina de control interno dará lugar a las respectivas investigaciones disciplinarias por la autoridad competente. (...).”*

Teniendo en cuenta la normatividad anteriormente citada, es importante señalar que, en virtud de lo establecido Artículo 2.2.21.4.8. *“Instrumentos para la actividad de la Auditoría Interna”* del Decreto 1083 de 2015 *“(...) Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”* el Director de la Unidad Técnica Territorial N° 1 suscribió el 9 de septiembre de 2020 la Carta de Representación, mediante la cual se comprometió a: *“(...) entregar de manera oportuna, registros, documentos y demás evidencias que solicite el equipo auditor durante el desarrollo de la auditoria y/o seguimiento con la debida preparación, presentación y consistencia de los mismos y que en ningún caso allegaremos la(s) evidencia(s) después del cierre de la auditoria y/o seguimiento, de manera tal que no se entorpezca el ejercicio auditor”, y a “(...) revelar a los auditores y a poner a su disposición todos los documentos y registros que*

dan evidencia de los resultados de gestión y contractuales y/o reglamentarias que me corresponden o han sido asignados, (...).”

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento y/o inadecuada interpretación de los términos y condiciones contractuales establecidos. ▪ Insuficiente e/o inexistente acompañamiento por parte de la Dirección de Adecuación de Tierras y/o el supervisor y el equipo de apoyo a la supervisión del contrato (UTT) de AOC N° 755 de 2019 para el desarrollo y fortalecimiento organizacional de la Asociación. ▪ Ausencia de una estructura de gobierno corporativo en la Asociación que impide el diseño y ejecución de actividades internas de control. ▪ Presupuestos insuficientes que impiden la destinación de mayores recursos al rubro de gastos de personal para la creación de los cargos requeridos y la mejora de las operaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadecuada supervisión en la administración, operación y conservación y/o mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras y/o de las obras de rehabilitación de los mismos. ▪ Deficiencias en la prestación del servicio público de adecuación de tierras por asignación inadecuada o insuficiente de recursos, falta de acompañamiento a las asociaciones, falencias en la planeación y/o recopilación y/o procesamiento de información. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Malestar social, traducido en el posible inicio de acciones judiciales por parte de los usuarios y la intervención de la Agencia en la Administración y Operación del distrito. ▪ Dificultades y obstáculos para el desarrollo de actividades administrativas por parte de ASORIOFRIO y/o la Agencia de Desarrollo Rural debido a la ausencia del personal suficiente que permite el desarrollo eficiente de las actividades de administración requeridas. ▪ Ejecución de labores administrativas y/u operativas por parte de personal sin la experiencia requerida que genere retrocesos y/u errores en las gestiones adelantadas o posibles daños en los bienes (maquinaria de conservación, bombas, etc.) utilizados para la operación diaria del distrito. ▪ Baja calidad de la prestación del servicio de adecuación de tierras por parte del contratista, tanto en aspectos administrativos, como operativos y de conservación debido a la ausencia de los planes requeridos.

Recomendación(es):

Aunque el Manual UPRA es una guía que instruye, entre otras actividades, las asociadas a Administración, Operación, Conservación y Mantenimiento (AOC/M) de los Distritos de Adecuación de Tierras, la ADR a través de sus procedimientos la ha constituido como un derrotero de obligatorio cumplimiento, por lo que, esta Oficina de Control Interno recomienda, en aras de subsanar las deficiencias identificadas, que la UTT solicite a la Dirección de Adecuación de Tierras de la ADR o a quien corresponda, analizar la posibilidad de realizar ajustes al procedimiento “Control y Supervisión a la Administración, Operación y Conservación de Distritos de Adecuación de Tierras Propiedad del Estado, Entregados a las Asociaciones de Usuarios y/o Operadores” (PR-ADT-005), de tal manera

que estipule que los términos del Manual UPRA sean considerados como buena práctica y adaptable en la medida de lo posible a las circunstancias de operación del Distrito, teniendo en cuenta los recursos y limitaciones inherentes a su funcionamiento.

Ahora bien, se insta a ASORIOFRIO y a la supervisión del contrato. a que para las personas que incumplen los requisitos de formación académica se adelante alguna de las siguientes recomendaciones en la medida de lo posible:

- Identificar grupos de funcionarios que incumplan el mismo requisito de formación y que de común acuerdo entre los funcionarios, la Administración y la Agencia de Desarrollo Rural se adelanten procesos de contratación con entidades de educación superior o secundaria para adelantar jornadas de formación certificadas para los funcionarios y así poder asegurar el cumplimiento de los requisitos, además de aportar al crecimiento profesional, personal y humano de los funcionarios vinculados.
- Establecer acuerdos con cada uno de los funcionarios para que en un término prudencial y considerable. adelanten y certifiquen los estudios requeridos, de acuerdo con el cargo ocupado, de común acuerdo con la Agencia de Desarrollo Rural.

Respecto de los funcionarios que incumplen los requisitos de experiencia laboral, se recomienda instar a cada uno de los funcionarios a certificar la experiencia laboral faltante en un período de tiempo prudencial, considerando que es posible que dada la desalineación entre los requisitos exigidos por ASORIOFRIO respecto de los que deben ser observados en base al Manual UPRA 2015, los funcionarios hayan reportado menor experiencia laboral de la realmente adquirida.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Desconocimiento de la obligatoriedad de aplicación del manual UPRA a los funcionarios antiguos de los Distritos de Adecuación de Tierras que trabajan con la Asociación desde antes de expedido el mismo.

- Debilidades en acceso a la información sobre Planes de Riego de ASORIOFRIO.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitud formal desde la UTT hacia la asociación ASORIOFRIO, para que establezca acuerdos con cada uno de los funcionarios para que en un término prudencial y considerable adelanten y certifiquen los estudios requeridos, de acuerdo con el cargo ocupado, de común acuerdo con la Agencia de Desarrollo Rural.	Un (1) Oficio de solicitud de Acuerdo de estudios de funcionarios de ASORIOFRIO para obtener Títulos y Matriculas Profesionales	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	23-dic-2020
Informar a ASORIOFRIO que cuando se vayan a vincular nuevos Jefes de Operación y Conservación, se deben vincular profesionales de la Ingeniería Agrónoma y Civil, tal como lo establece el manual de la UPRA	Un (1) Oficio de comunicación a ASORIOFRIO para que aplique estrictamente el manual de la UPRA cuando se vaya a vincular personal nuevo	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020
Solicitar a ASORIOFRIO la creación de un usuario con clave del aplicativo de operación KONTROLID para consultas, accesos, seguimiento y evaluación de los Planes de Riego.	Un (1) Oficio de solicitud de un usuario con clave en el aplicativo KONTROLID para la UTT.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 9. Inoportunidad en el reporte de las evaluaciones anuales realizadas a las Asociaciones de Usuarios.

La actividad 15 del numeral 6 del Procedimiento PR-ADT-005 (Versión 3) establece una “Evaluación anual de la Asociación de Usuarios o el operador para adelantar la AOC”, indicando que: “En el mes de diciembre de cada anualidad, el supervisor y su grupo de apoyo adelantarán la evaluación, con el fin de determinar si la asociación de usuarios cuenta con la capacidad para administrar, operar y conservar el distrito”, respecto de lo cual, en pruebas de recorrido realizadas el 18 de septiembre de 2020, la UTT informó que las evaluaciones quedaron registradas en los Informes de supervisión administrativa, financiera, técnica, jurídica y ambiental, de la gestión del Distrito del Río Frío.

Así las cosas, la Oficina de Control Interno solicitó a la UTT “los informes de supervisión de la vigencia 2019” para verificar la evaluación del año 2019 de ASORIOFRIO, teniendo en cuenta que, durante la vigencia 2019 estuvo en ejecución un Contrato de Administración (sin número) que fue firmado entre el INCODER y ASORIOFRIO el 26 de diciembre de 2014 con una vigencia de 5 años, de lo cual, la UTT proporcionó el informe de supervisión del período noviembre - diciembre de 2019, indicando que lo registrado por el Supervisor en la parte final de dicho informe correspondía a la evaluación anual requerida, así: *“Como supervisor del contrato, hago constar que el contratista cumplió todo el año 2019, con las obligaciones del contrato de administración, operación y conservación del Distrito de adecuación de tierras en gran escala de Río Frío”*; no obstante, la fecha de emisión de este informe fue el 18 de junio de 2020, es decir, seis (6) meses después de la fecha en que debió adelantarse tal evaluación, de acuerdo con lo estipulado en el procedimiento PR-ADT-005 (Versión 3).

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina de Control Interno considera que la inoportunidad en la evaluación anual de “la capacidad para administrar, operar y conservar el distrito” de las Asociaciones de Usuarios u operador, puede afectar la prestación del servicio de Adecuación de Tierras en el Distrito, debido a que las evaluaciones pretenden determinar de manera objetiva y/o cuantitativa, si las Asociaciones aún cuentan con dicha capacidad para continuar operando en la vigencia que sigue, y en caso negativo, proceder de acuerdo con lo establecido normativa y procedimentalmente; además de incurrir en riesgo de operación con falencia en los Distritos que afecte a los usuarios y/o a la imagen de la Agencia de Desarrollo Rural.

Es importante precisar que, como entidad pública, los servidores deben dar cumplimiento a los principios que fueron consagrados en la Constitución Política de Colombia en su artículo 209 *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*, que a su vez se encontraron consagrados en la Ley 489 de 1998 que dictó las normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del

orden nacional en su artículo 3. Principios de la Función Administrativa; en especial en lo relacionado con los principios de eficacia y celeridad. Así mismo, el Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) define estos principios mediante el establecimiento de indicadores para conocer cómo va el logro de los objetivos de la entidad, a través de: 2ª. Dimensión: Direccionamiento Estratégico y Planeación. 2.2 Aspectos Mínimos para la Implementación. Lineamiento Generales. 2.2.1 Política de Planeación Institucional: (...) *“Los indicadores de desempeño más utilizados son de a) eficiencia (relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados); b) eficacia (grado en el que se realizan las actividades planeadas y se logran los resultados planeados); c) efectividad (medida en que la gestión permite el logro de los resultados planeados con un manejo óptimo de los recursos)”*; los cuales, se hace necesario cumplir para el aseguramiento del logro de los resultados esperados como entidad ejecutora de las políticas de desarrollo rural del país.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desconocimiento, omisión o falta de implementación de las responsabilidades de la UTT sobre los distritos entregados a Asociaciones de Usuarios. ▪ Ausencia o debilidad de lineamientos procedimentales para el desarrollo de evaluaciones objetivas y cuantitativas que permitan determinar el nivel de competencia de la asociación de usuarios para la continuación de las actividades de administración, operación y conservación. 	<p>Inadecuada supervisión en la administración, operación y conservación y/o mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras y/o de las obras de rehabilitación de estos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baja calidad de la prestación del servicio de adecuación de tierras por parte del contratista, tanto en aspectos administrativos, como operativos y de conservación. ▪ Daños a la imagen y reputación de la ADR.

Recomendación(es):

La evaluación anual de las Asociaciones de Usuarios debe reunir aspectos sobre los cuales sea posible determinar, bajo unos parámetros de evaluación objetivos, la capacidad de cada una para continuar con la ejecución del contrato. Ahora bien, es preciso señalar que, considerando que la Unidad Técnica Territorial tiene a su cargo la supervisión del contrato vigente de AOC, deberían surgir propuestas de evaluación a la Dirección de Adecuación de Tierras (como Líder del proceso), con el objetivo de proponer o

implementar un formato alineado con la realidad operativa de las UTT, y que se diferencie de los informes bimestrales de supervisión.

Además, es necesario que desde la UTT se fortalezca el seguimiento realizado por parte del supervisor y del equipo de apoyo a la supervisión, en lo relacionado con la oportunidad de ejecución de las obligaciones concernientes de supervisión y acompañamiento.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Debilidad de lineamientos procedimentales para el desarrollo de evaluaciones objetivas y cuantitativas que permitan determinar el nivel de competencia de la Asociación de usuarios para la continuación de las actividades de administración, operación y conservación.
- Ausencia de un sistema de evaluación anual de los Distritos con indicadores evaluativos en las partes administrativas, operativas, de mantenimiento, organizacional, ambiental, jurídica.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitud formal desde la UTT hacia la Sede Central de una comunicación para que adelante una capacitación sobre evaluación anual de la gestión de los DAT de gran escala administrados por Asociaciones de Usuarios.	Un (1) Memorando de solicitud a la Sede Central	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	23-dic-2020
Solicitar a la VIP la elaboración de una matriz evaluativa de los diferentes componentes de un Distrito de Adecuación de Tierras (DAT).	Un (1) memorando a la VIP solicitando una herramienta integral para evaluar las vigencias de los DAT.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 10. Ausencia de información de facturación y recaudo de cartera del Servicio Público de Adecuación de Tierras.

Con el fin de verificar el cumplimiento de los lineamientos para la “*facturación, cobro y recaudo de las tarifas por la prestación del servicio de Adecuación de Tierras*” establecidos en la Resolución 0821 emitida por la ADR el 3 de octubre de 2018, y en el procedimiento “Recaudo de Cartera por concepto del Servicio Público de Adecuación de Tierras, Recuperación de la Inversión y Transferencia de Distritos” (PR-ADT-006), se seleccionó el DAT de gran escala del Río Tukurinca, entregado en administración por el INCODER a la Asociación de Usuarios ASOTUCURINCA mediante Contrato sin número el 26 de diciembre de 2014, por lo que, la Oficina de Control Interno solicitó el 1 de octubre de 2020 (durante la visita de campo) a la UTT los Informes Mensuales de Recaudo de Cartera (F-ADT-059), de Cartera Vencida (F-ADT-057), de Cobro Persuasivo de Cartera (F-ADT-058) y los listados de facturas o documentos de cobro de recuperación de la inversión entregados o pendientes de entrega a usuarios; al igual que, los números y fecha de los memorandos mediante los cuales la Unidad Técnica Territorial haya remitido estos informes durante la vigencia 2019 y 2020 al Grupo de Cartera de la Vicepresidencia de Integración Productiva.

En razón a que la UTT no atendió este requerimiento, la Oficina de Control Interno reiteró esta solicitud a través de correo electrónico enviado a la UTT el 19 de octubre de 2020; no obstante, la información no fue remitida, situación que dificultó la verificación de:

- La fecha de entrega de la factura al usuario dentro de los plazos máximos permitidos y las fechas de pago oportuno que deben incluirse en las mismas, de acuerdo con los criterios establecidos en la Resolución 0821 del 3 octubre de 2018, así:
 - Artículo Séptimo. ***"Entrega de documento equivalente (factura): (...), serán entregados a los usuarios por la respectiva Asociación de Usuarios en la dirección que aparece en el Registro General de Usuarios o en la que esté reportada por el Usuario. Los plazos máximos de entrega de los documentos equivalentes (facturas)***

de acuerdo con el período de facturación, serán los siguientes: Período de Facturación: (...) Trimestral. Plazos máximos de entrega (días calendario) 20 (...)"

- Artículo Noveno. ***“Fechas de pago oportuno: ”****(...), en el documento equivalente (factura) se incluirá como fecha oportuna de pago por los cobros de la prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras, de acuerdo con el periodo de facturación, las siguientes: Período de facturación (...) Trimestral. Plazo de pago oportuno (...) 20 días después de la entrega (...)"* (negrita y subrayado fuera de texto).
- La entrega de los informes de cartera durante la vigencia 2019 y 2020 al Grupo de Cartera de la Vicepresidencia de Integración Productiva, tal como lo establece el numeral 6 “Desarrollo” del Procedimiento PR-ADT-006, en las siguientes actividades cuyos responsables son el Director y/o Profesional de la UTT:
 - Actividad 9. *“Prepara y remite el Informe Mensual de Recaudo de Cartera (F-ADT 059) al Grupo de Cartera – DAT.”*
 - Actividad 13. *“Incluye el recaudo identificado en la Base de Datos de Cartera y en el Informe Mensual de Recaudo de Cartera (F-ADT 059) con los ajustes correspondientes y remite al Grupo de Cartera DAT – VIP.”*
 - Actividad 17. *“Genera el Informe de la Cartera Vencida (F-ADT 057) y remite una copia al Grupo de Cartera DAT-VIP.”*
 - Actividad 21. *“Dentro de los primeros 5 días de cada mes genera el Informe de Cobro Persuasivo (F-ADT 058) del mes inmediatamente anterior, y remite al Grupo de Cartera.”*

Adicionalmente, es importante señalar las obligaciones y responsabilidades que recaen sobre los funcionarios responsables de entregar la información requerida por la Oficina de Control Interno para el ejercicio de sus funciones, conforme lo estipula el numeral 8 del Artículo 35 de la Ley 734 del 2002 *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”* y

el artículo 151 del Decreto 403 del 16 de marzo del 2020 “*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*” descritos anteriormente en la página 56 de este informe; así mismo, lo referente al artículo 2.2.21.4.8. “*Instrumentos para la actividad de la Auditoría Interna*” del Decreto 1083 de 2015 “*(...) Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*” también descrito en la misma página antes mencionada.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadecuada supervisión en los contratos de AOC, suscritos entre la Agencia de Desarrollo Rural y la Asociación. ▪ Debilidades en las gestiones adelantadas por la supervisión relacionadas con la socialización a las Asociaciones de Usuarios de los procedimientos y actuaciones que deben observar respecto a la facturación y cartera. ▪ Ausencia de personal en las instalaciones de la Unidad Técnica Territorial para atender los requerimientos en el plazo establecido. ▪ Desconocimiento del término que tiene la asociación para generar los cobros e inadecuado archivo de las facturas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cálculo inadecuado del valor de la recuperación de la inversión y de la(s) tarifa(s) a facturar por concepto de prestación del servicio público de adecuación de tierras. ▪ Baja recuperación de cartera relacionada con la adecuación de tierras de la ADR. ▪ Pérdida de la información relacionada con el servicio público de adecuación de tierras ejecutado por la ADR. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida de control relacionado con los recaudos efectuados por los usuarios por concepto de la prestación del servicio público de adecuación de tierras dado el aumento de la probabilidad de materialización de riesgos de corrupción. ▪ Sanciones disciplinarias por la entrega incompleta de información requerida con el fin de verificar el cumplimiento a la normatividad interna de la entidad. ▪ Pérdida de facturación por el inadecuado registro y archivo de la misma, ocasionando prescripciones y afectando la recuperación de cartera de la Entidad.

Recomendación(es):

- Se recomienda que la Agencia de Desarrollo Rural (a través de sus Unidades Técnicas Territoriales), en conjunto con las Asociaciones de Usuarios que administran los DAT, diseñen e implementen un sistema que les permita obtener la facturación emitida por la Asociación dentro de un término no mayor a un mes después de haber sido generada, permitiendo de esta manera que la Territorial cuente con la información de primera mano para efectuar el seguimiento y elaborar los reportes a que haya lugar, de acuerdo con la normatividad de la entidad.
- Sumado a esto, se insta a que se cree un equipo multidisciplinario dentro de la Territorial, con el fin de que se encargue de llevar a cabo de manera bimestral la

supervisión del contrato, abarcando no solo las instalaciones y estructura, sino también un seguimiento al recaudo de la cartera, donde se valide la correcta emisión de los valores a cobrar de acuerdo a la tarifa fija y volumétrica que se haya establecido, así como la tarifa de reposición de maquinaria y equipo, previendo y evitando de esta manera valores erróneos que se puedan generar en futuras emisiones de facturación.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Ausencia de personal en las instalaciones de la Unidad Técnica Territorial para atender los requerimientos en el plazo establecido.
- Debilidad en el suministro de información de facturación y recaudo de los Distritos de Riego de Adecuación de Tierras.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Solicitud formal desde la UTT hacia la sede central de una comunicación para que adelante el trámite correspondiente para la contratación de un profesional que se encargue de hacer seguimiento e informes de la cartera de los 3 grandes Distritos de la UTT.	Un (1) memorando de solicitud a la Sede Central	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	20-nov-2020	30-dic-2020
Solicitar a los gerentes de los Distritos para que todos los meses envíen oportunamente las cifras de recaudo y bimestralmente las cifras de facturación a las oficinas de la UTT.	Un (1) oficio a los gerentes de los 3 Distritos para que envíen oportunamente las cifras de recaudo y facturación a la UTT	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	23-nov-2020	30-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 11. Debilidades en la ejecución de actividades para la estructuración de Planes Integrales Departamentales de Desarrollo Agropecuario y Rural.

De acuerdo con lo informado por la Vicepresidencia de Integración Productiva, al 31 de agosto de 2020 la UTT estaba desarrollando actividades para la estructuración del Plan Integral Departamental de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (en adelante, PIDARET) del departamento de La Guajira, y adelantando el proceso de consolidación del documento final de la etapa de prospectiva; por lo que, la Oficina de Control Interno realizó la evaluación de los controles establecidos según la normatividad aplicable para la ejecución del proceso de estructuración, teniendo en cuenta la fase de prospectiva en la que se encontraba el PIDARET, en lo que identificó lo siguiente:

- a. **Ausencia de Acuerdo de Voluntades con la Gobernación Departamental.** La “Guía Metodológica” para la formulación de los PIDARET, establece: **“1. Fase I. Alistamiento. 1.1. Socialización. (...) El producto a obtener en este primer contacto con el departamento será un acuerdo de cooperación entre la Agencia de Desarrollo Rural y la Gobernación, que exprese la voluntad del Gobierno Departamental de vincularse y apropiar los resultados de los ejercicios de planeación estratégica del desarrollo agropecuario integral departamental que contendrá el PLAN”.** (negrita y subrayado fuera de texto). De igual forma, el documento “Lineamientos de política, conceptos y metodología” también para su formulación, indica: **“1. Orientaciones de los PLANES. Definición de los PLANES. Los PLANES representan un acuerdo estratégico para el desarrollo agropecuario y rural (...), fomentando la concurrencia de acciones y recursos entre las prioridades de los departamentos y las políticas de desarrollo agropecuario y rural nacionales. (...). 2. Fases de formulación del PLAN. Fase I. Alistamiento. (...) El producto a obtener en esta fase consiste en un Acuerdo de Cooperación entre la Agencia de Desarrollo Rural y la Gobernación, que expresa la voluntad del gobierno departamental de vincularse y apropiar los resultados del ejercicio de planeación estratégica del desarrollo agropecuario y rural departamental que contendrá el PLAN.”** (negrita y subrayado fuera de texto).

No obstante los lineamientos enunciados, la Oficina de Control Interno no evidenció cumplimiento de la firma de un Acuerdo de Voluntades, documento requerido para el

inicio de la estructuración del PIDARET de La Guajira, mediante el cual, el Gobierno Departamental expresa la voluntad de vincularse y apropiar los resultados de los ejercicios de planeación estratégica del desarrollo agropecuario integral departamental que contenga el plan estructurado.

A lo anterior, la persona encargada de la gestión de PIDARET en la UTT N° 1 informó mediante documento anexo a correo electrónico del 29 de septiembre de 2020: *“El acuerdo con la Gobernación de La Guajira aún no está firmado, dicha firma se realizará en un evento que está siendo gestionado por el nivel central de la ADR en este caso la Vicepresidencia de Integración Productiva, ya que es un evento que se espera asista los Directivos de las dos entidades. (...)”*

Frente a la repuesta de la Vicepresidencia de Integración Productiva, en la que afirmó que el evento estaba siendo organizado, es importante mencionar que, la firma del acuerdo de voluntades se hubiese podido llevar a cabo desde antes haciendo uso de las herramientas tecnológicas de las que dispone la Entidad, teniendo en cuenta la contingencia generada por el COVID19, así como en otras ocasiones se han realizado eventos desde la Presidencia de la Agencia de Desarrollo Rural con otros entes territoriales, y generando su firma mediante recursos digitales y/o electrónicos; evitando incurrir en incumplimientos que puedan poner en riesgo el compromiso de las gobernaciones frente a la implementación de los PIDARET.

- b. Falta de aprobación del Plan de Trabajo Departamental por parte de la Unidad del Plan.** La “Guía Metodológica” para la formulación de los PIDARET, establece: **“1. Fase I. Alistamiento. 1.4. Aprobación Plan de Trabajo Departamental. Tabla de Actividades: (...) Numeral 2. Presentar para discusión y aprobación de la Gobernación y ADR el plan trabajo, cronograma y presupuesto requerido para el proceso. (...) Producto a Entregar (...) Plan de Trabajo aprobado”.** (negrita y subrayado fuera de texto).

En la documentación suministrada al equipo auditor, se observó la existencia del Plan de Trabajo con fechas definidas para cada una de las cuatro fases de estructuración;

no obstante, no se evidenció su aprobación en la fase de alistamiento, toda vez que, en los soportes entregados se identificó un “Acta N° 001” de reunión de Unidad del Plan llevada a cabo el 8 de abril de 2020, en la cual se presentó el Plan de Trabajo y su cronograma, y en la que se registró la manifestación de la siguiente inquietud: *“Viabilidad del cumplimiento del cronograma presentado, frente a lo cual se considera posible dado que se podrá avanzar virtualmente en las tareas necesarias para la primera fase y ya se cuenta con algunos avances”*, más no se evidenció un registro o soporte que diera cuenta de su aprobación, aspecto que podría afectar el compromiso, y por tanto, el cumplimiento del mismo por parte de quienes conforman la Unidad del Plan, incidiendo en los tiempos establecidos para la ejecución de las actividades y, por ende, en los resultados de cara al beneficio de la población rural departamental.

c. Desviación en el control de cargue de Información del PIDARET en el aplicativo SIAPSTER.

Aunque en el mapa de riesgos del proceso “Estructuración de Planes Integrales de Desarrollo Rural y Agropecuario e Inclusión Productiva”, se definió como actividad de control, que: *“Los profesionales designados en las UTT realizan el uso del aplicativo SIAPSTER para alojar la información primaria y secundaria requerida en el desarrollo de los PIDARET, esto con el fin de obtener informes y tomar decisiones en cada una de las etapas del Plan y evitar imprecisiones en la formulación de los PLANES”*, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de su aplicación o cumplimiento por parte de la UTT, durante la ejecución de las actividades de la fase de diagnóstico del plan revisado.

De lo anterior, durante las pruebas de recorrido realizadas por la Oficina de Control Interno el 16 de septiembre de 2020, la UTT manifestó que el aplicativo lo desarrolló la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas inglés), en el marco del convenio para la formulación de planes, y que no habían recibido directriz alguna sobre su manejo.

Además, respecto al registro y/o cargue de información dentro del aplicativo SIAPSTER de cada una de las actividades ejecutadas en la estructuración del PIDARET, mediante correo electrónico del 29 de septiembre de 2020, la UTT informó: *“(...) el equipo de FAO (equipo asesor en el proceso de formulación de los PIDARET y quien realiza el cargue de la información en el SIAPSTER) ha informado al nivel central de la ADR las fallas que ha presentado el aplicativo, por tanto actualmente el aplicativo no está operando, en el caso del departamento de la Guajira se está empleando por el momento un correo de Gmail donde en el Google Drive se van cargando los resultados y productos de cada fase. (...)”*, información que permitió concluir la existencia de una desviación en la ejecución del control, basado en los siguientes aspectos:

El control no es ejecutado por profesionales de la UTT (tal como se estableció en el mapa de riesgos).

El respaldo de la información obedeció a una cuenta de Google Drive y no a la solidez de un aplicativo.

Ausencia de Informes generados por el aplicativo para la toma de decisiones en cada etapa de la estructuración del PIDARET.

Llamó la atención la debilidad revelada frente a los compromisos por parte del equipo de FAO quienes mediante Convenio N° 517 de 2017 proyectaron diseñar y entregar como producto N° 4 un “Manual metodológico para la construcción de planes integrales de desarrollo agropecuario y rural PIDARET, diseñado y socializado” cuyo medio de verificación era la “Herramienta SIAPSTER” del cual, de acuerdo con lo consignado en “Informe de Supervisión Convenio FAO 517-2017” presentado el 27 de enero de 2019, se reportó para dicho producto un avance del 98%; no obstante, al 31 de agosto de 2020 (19 meses después) se evidenció que este aún no había sido utilizado para la estructuración de los planes, que para este caso correspondió a la estructuración del PIDARET del departamento de La Guajira.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de acompañamiento por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva para la adecuada ejecución de las fases de estructuración del PIDARET. ▪ Omisión procedimental debido al acompañamiento en la estructuración del PIDARET realizado por un tercero ajeno a la Entidad. ▪ Falta de seguimiento al cumplimiento procedimental de la Entidad y de compromisos establecidos por la Unidad del Plan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deficiente e/o inadecuada estructuración de los Planes (no contemplan objetivos, enfoque metodológico, requerimientos del proceso de planeación y alcances). ▪ Imprecisiones en la información obtenida para la elaboración de los Planes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida de la memoria institucional debido a la tenencia de todo el soporte documental en los terceros ejecutores que acompañan el proceso de estructuración del PIDARET. ▪ Afectación del compromiso por parte de quienes conforman la Unidad del Plan, incidiendo en los tiempos establecidos para la ejecución de las actividades. ▪ Afectación del compromiso pactado con la Gobernación Departamental frente a la estructuración y posterior implementación del PIDARET. ▪ Pérdida de la trazabilidad de la información recopilada y necesaria para la correcta estructuración y entendimiento del PIDARET.

Recomendación(es):

- Solicitar el acompañamiento a la Vicepresidencia de Integración Productiva, para corregir posibles desviaciones presentadas en la ejecución del proceso de Estructuración de Planes Integrales Departamentales, con el fin de obtener la emisión de lineamientos que permitan subsanar la ausencia de acuerdos con las Gobernaciones Departamentales.
- Por parte de los responsables designados en la UTT, establecer mecanismos para recordar la aplicación de la normatividad correspondiente en la ejecución de las funciones establecidas para la Unidad del Plan en el marco de las fases que aún no se han desarrollado, con el fin de evitar errores u omisiones que lleven a incumplimientos.
- Respecto del aplicativo SIAPSTER, es indispensable que la UTT en compañía del nivel central, diseñen los mecanismos necesarios para el inicio del uso del aplicativo por parte de los designados de la Agencia en territorio, a fin de afianzar el conocimiento y por ende la trazabilidad de la información que finalmente impactará en el producto a

entregar por parte de la ADR como ejecutora de las políticas de desarrollo rural para los departamentos.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Falta de emisión de lineamientos frente a posibles desviaciones presentadas en la ejecución del proceso de Estructuración de Planes Integrales Departamentales.
- Falta de acompañamiento por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva para la adecuada ejecución de las fases de estructuración del PIDARET.
- Omisión procedimental debido al acompañamiento en la estructuración del PIDARET realizado por un tercero ajeno a la entidad.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar consulta formal a la Vicepresidencia de Integración Productiva (VIP) si el aplicativo SIAPSTER está en funcionamiento y solicitar lineamientos frente al cargue de información en este, y capacitación a la UTT sobre su manejo y cargue de la información generada en la formulación del PIDARET La Guajira.	Un (1) memorando emitido de consulta y solicitud de lineamientos frente al manejo del SIAPSTER dirigido a la VIP.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	13-nov-2020	31-dic-2020
Frente a la actividad relacionada con el acuerdo de voluntades, que se especifique en el procedimiento quien es el responsable de dicha actividad, toda vez que, no es claro si son los profesionales de la VIP o de la UTT; así mismo, ajustar procedimentalmente las posibles desviaciones que ocurran en la ejecución de los principales controles, y de igual manera, la documentación en el sistema integrado de gestión del control incluido en el mapa de riesgos del	Un (1) memorando emitido a la VIP para que efectúe los ajustes procedimentales indicados en la acción propuesta.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	24-nov-2020	31-dic-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
proceso, relacionado con el uso del aplicativo SIAPSTER.					
Realizar consulta formal a la Vicepresidencia de Integración Productiva y/o el enlace designado por esta para el proceso de Estructuración de PIDARET, sobre el apoyo requerido por parte de la UTT para la firma del Acuerdo de Voluntades del PIDARET La Guajira, dado que esta dependencia informó a la UTT que está organizando el mismo, por lo que es un evento de alto nivel con los gobernadores y algunas entidades del orden nacional.	Un (1) memorando emitido a la VIP y/o el enlace designado por esta..	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	13-nov-2020	31-dic-2020
Solicitar al equipo de la terna profesional de FAO se realice el envío a la UTT de los productos de cada fase validados a la fecha por el equipo FAO del nivel central, para poder llevar a cabo el seguimiento frente al plan de trabajo aprobado en la Unidad del Plan.	Un (1) correo electrónico enviado a la terna de profesional del equipo de FAO, con copia a la VIP	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	3-nov-2020	31-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 12. Errores u omisiones en el seguimiento al cumplimiento de requisitos habilitantes de las EPSEAS.

Mediante el artículo 33 de la Ley 1876 de 2017 se designó a la ADR la función de Habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (en adelante, EPSEA), por lo que, la ADR emitió la Resolución 0422 del 5 de julio de 2019 para reglamentar tal designación, y en el artículo Décimo Tercero, estableció: *“Las Unidades Técnicas Territoriales validarán la información para efectos de evaluación y remitirán a (...) la Vicepresidencia de Integración Productiva de la ADR, (...), las solicitudes de habilitación de las entidades prestadoras del servicio de extensión agropecuaria, que cuentan con los requisitos y documentos requeridos para efectos de validación y habilitación, (...)”.*

De acuerdo con lo anterior, la Oficina de Control Interno seleccionó una (1) EPSEA habilitada el 26 de agosto de 2019 por la UTT N° 1, correspondiente a la Federación de

Ganaderos del Cesar - FEGACESAR con NIT 900.019.752-9, en la que identificó que los Profesionales del Equipo Mínimo no acreditaron la Certificación en Extensión Agropecuaria, toda vez que, a fecha 5 de julio de 2020 el equipo mínimo de la EPSEA no contó con tal certificación dentro del expediente aportado; así como tampoco, al 31 de agosto de 2020 (un año de haber sido habilitada) no acreditó el cumplimiento de este requisito.

Esta situación evidenció inobservancia de lo establecido en la Resolución 0422 de 2019, artículo quinto: *"Experiencia en la prestación del servicio"* párrafo tercero, *"(...) los profesionales del equipo mínimo del artículo cuarto, de las EPSEA habilitadas o en proceso de habilitación, **tendrán un año a partir de la expedición de la presente resolución para certificarse en extensión agropecuaria o rural, y en normas de competencias laborales vigentes asociadas a la extensión agropecuaria (...)**"* (negrilla fuera de texto).

En lo relacionado a dicha situación, la UTT N° 1 mediante correo electrónico del 30 de octubre de 2020 allegó a esta Oficina de Control Interno los siguientes documentos:

"Resolución 0422 del 05 de julio de 2019 donde en los Parágrafos Tercero del Artículo Quinto y Artículo Décimo señala que los profesionales del equipo mínimo tendrán un (1) año a partir de la expedición de dicha resolución para certificarse en extensión agropecuario o rural y en normas de competencias laborales vigentes asociadas a la extensión agropecuaria.

Resolución 213 del 24 de septiembre de 2020 por medio de la cual revocan los Parágrafos Tercero del Artículo Quinto y Artículo Décimo de la Resolución 0422 del 05 de julio de 2019."

Respecto de la respuesta de la UTT N° 1, la Oficina de Control Interno consideró que, si bien a la fecha de emisión de este hallazgo se encontró vigente la Resolución 213 del 24 de septiembre de 2020, la cual indicó en su artículo primero: *"Revocar los párrafos terceros de los artículos quinto y décimo de la Resolución N° 0422 del 05 de julio de 2019";*

cabe resaltar que la norma no es retroactiva, motivo por el cual se debió dar cumplimiento a lo establecido por la Resolución 0422 de fecha 05 de julio de 2019 hasta el día 23 de septiembre de 2020, es decir, un día antes de la publicación de la norma expedida en fecha 24 de septiembre; este concepto respaldado por la Corte Constitucional mediante sentencia N° C-377 de 2004 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, quien señaló:

“(...) toda disposición legal surte sus efectos atribuyendo consecuencias normativas a aquellas situaciones de hecho que cumplan dos condiciones: 1) que sean subsumibles dentro de sus supuestos, y 2) que ocurran durante la vigencia de la ley. Esto es, como regla general las normas jurídicas rigen en relación con los hechos que tengan ocurrencia durante su vigencia, lo cual significa que, en principio, no se aplican a situaciones que se hayan consolidado con anterioridad a la fecha en que hayan empezado a regir –no tienen efectos retroactivos- (...)”.

Lo anterior, permitió concluir errores u omisiones en el seguimiento a los requisitos habilitantes de las EPSEA en la jurisdicción de la UTT N° 1, en lo relacionado con la habilitación de FEGACESAR.

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Debilidades en la reglamentación de los requisitos habilitantes que deben cumplir las personas jurídicas interesadas en habilitarse como EPSEA. ▪ Desconocimiento, omisión o errónea interpretación y aplicación de los lineamientos metodológicos contenidos en la Resolución 422 de 2019. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Habilitación (registro) de Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria que no cumplan con los requisitos de la ADR (Resolución 422 de 2019) y de Ley. ▪ Posibilidad de realizar una mala evaluación de los requisitos habilitantes de las EPSEAS en beneficio propio o de un tercero. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratación y asignación de recursos del servicio público de extensión agropecuaria a entidades que no cumplen con los requisitos mínimos para operar como EPSEA. ▪ Deficiencia en la prestación del servicio de extensión agropecuaria que origine quejas, reclamos e insatisfacción de los usuarios que hacen uso de él. ▪ Incumplimiento de los objetivos y metas misionales y sectoriales. ▪ Pérdida de credibilidad de la Agencia de Desarrollo Rural (compromiso de la imagen institucional y reputacional).

Recomendación(es):

- Se insta a diseñar listados de chequeo, que contemplen los requisitos normativos y con los que la verificación de las instrucciones sea directa. Deberá disponerse de asesoría y acompañamiento por la Dirección de Asistencia Técnica que intervenga para la solución de inquietudes derivadas de la revisión de la documentación, evitando en la medida de lo posible que llegue a una instancia de habilitación o inhabilitación sin previo análisis.
- Para los seguimientos relacionados con las EPSEAS que han sido habilitadas, se recomienda también proyectar y segregar las responsabilidades de evaluación y aprobación no solo al inicio, sino también en las diferentes etapas de la relación con las mismas, mientras se encuentre activa la habilitación correspondiente, con el fin de que se verifiquen de nuevo cada uno de los requisitos de habilitación que fueron evaluados y que le permitan a quien deba aprobar el seguimiento, confirmar la información revisada sin incurrir en reprocesos o imprecisiones.
- En materia de la aplicación de lineamientos que se proyecten a futuro, es decir que inicien su aplicación en una fecha determinada posterior a la ejecución de cierta actividad, se deberá establecer una alerta articulada entre los responsables que funcione como recordatorio para proyectarla en la fecha en la que deba realizarse la nueva validación o requerimiento a los terceros que ejecutan acciones con el respaldo de la habilitación de la ADR, evitando caer en incumplimientos por parte, tanto de la UTT como de la Dirección de Asistencia Técnica, como en este caso en particular.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *“La Ley 1876 de 2017, Artículo 41 y la Resolución 0422 de 2019, en su Artículo Décimo Noveno. Seguimiento, establece que: “(...) La Agencia de Desarrollo Rural realizará al menos una (1) vez al año verificación sobre la permanencia de los requisitos de habilitación de al menos el 20% de las EPSEA habilitadas; (...). Este porcentaje se incrementará en el tiempo a partir de esquemas tecnológicos que permitan esta verificación de manera rápida y costo-efectiva.”*

Por lo tanto, de acuerdo con el procedimiento (...), PR-SPE-003 Seguimiento a las EPSEA, numeral 6. Desarrollo, la actividad 1 “Seleccionar del registro de las EPSEA Habilitadas, las que serán objeto de seguimiento”, señala que “Se realiza la selección de las EPSEA teniendo en cuenta si se han presentado casos de estudio, requerimientos sobre las organizaciones acreditadas y también en forma aleatoria sobre el registro de EPSEA habilitada. Una vez seleccionadas las organizaciones se asignan mediante correo electrónico a los profesionales encargados del seguimiento. (...). El profesional designado para el seguimiento no puede ser el mismo que esté realizando la supervisión del contrato de prestación del servicio” y como responsable de esta actividad se establece al Líder de la Dirección de Asistencia Técnica. Así mismo en dicho procedimiento se menciona como actividad 2 “Realizar la solicitud sobre la permanencia de los requisitos de habilitación a las EPSEA seleccionadas”, donde el responsable se indica que es el Profesional (...) o líder de la Dirección de Asistencia Técnica; así mismo, en la actividad 4 “Recibir y repartir a los profesionales la documentación”, se determina que será el profesional de la Dirección de Asistencia Técnica el encargado de la misma.

A la fecha, la UTT N° 1 no ha recibido la asignación de EPSEAs habilitadas por parte de la Dirección de Asistencia Técnica, para realizar seguimiento y verificar la permanencia de los requisitos habilitantes de las EPSEA, (...).

Por lo tanto, la EPSEA FEGACESAR que fue validada por la UTT N° 1 en el año 2019 y posteriormente habilitada por el nivel central de la ADR, no fue asignada por la Dirección de Asistencia Técnica a la UTT para ser objeto de seguimiento, con el fin de verificar la permanencia de los requisitos habilitantes por el año que se le otorgó la habilitación.

De acuerdo al Artículo Vigésimo. Obligaciones, numeral 4 de la Resolución 0422 de 2019, será obligación de las EPSEAS Habilitadas: “Velar por la formación y capacitación del equipo que conforma la EPSEA para la adecuada prestación del servicio público de extensión agropecuaria”.

Con respecto a lo establecido en la Resolución 0422 de 2019, artículo quinto: "Experiencia en la prestación del servicio" párrafo tercero, "(...) los profesionales del equipo mínimo

del artículo cuarto, de las EPSEA habilitadas o en proceso de habilitación, **tendrán un año a partir de la expedición de la presente resolución para certificarse en extensión agropecuaria o rural**, y en normas de competencias laborales vigentes asociadas a la extensión agropecuaria (...)" (negrilla fuera de texto). Dado dicho requisito cuyo plazo otorgado fue hasta el 5 de julio de 2020, la UTT solicitó en varias ocasiones a la Dirección de Asistencia Técnica, directrices al respecto, (...): el 13 de mayo (...), el 13 de julio (...), el 17 de julio (...), el 13 de agosto de 2020 (...)."

Siguiendo con los lineamientos brindados desde la Dirección de la Asistencia Técnica, la UTT en las revisiones de las solicitudes radicadas a partir del 05 de julio de 2020 verificó si anexaban los respectivos soportes de certificación en extensión agropecuaria y normas de competencias laborales, y en el caso de que no se encontrase dicho soporte, en la solicitud de subsanaciones se incluyó dicha observación y los datos de contactos del (...) SENA para que pudiesen adelantar el respectivo proceso. Para el caso de específico de FEGACESAR, en el oficio de respuesta (radicado ADR 20203510063472 de fecha 18 de septiembre de 2020) de revisión de la solicitud de habilitación de EPSEA radicada en el año 2020, se les indica: (...) "se recuerda que la Resolución 0422 de 2019, en su Artículo Quinto, Parágrafo Tercero establece el requisito que las solicitudes que radiquen después del 05 de julio de 2020, los (6) profesionales del equipo mínimo deben contar con certificación de extensión agropecuaria y certificación en normas de competencias laborales asociadas a la extensión agropecuaria. Sin embargo, de acuerdo a las directrices brindadas por la Dirección de Asistencia Técnica, la ADR está trabajando actualmente en dar un alcance a la Resolución en cuanto al requisito del Parágrafo Tercero del Artículo Quinto de la Resolución 0422 de 2019." (...)..

La ADR mediante Resolución 213 del 24 de septiembre de 2020, revoca el Parágrafo Tercero de los Artículos Quinto y Artículo Décimo de la Resolución 0422 del 05 de julio de 2019, que exigía dicho requisito a las EPSEA.

Por lo anterior, a partir de la fecha de expedición de dicha Resolución, en cumplimiento de lo establecido por la misma, la UTT no siguió exigiendo dicho requisito, así mismo dado que la Resolución 213 del 24 de septiembre de 2020, en su Artículo Quinto - Vigencia

señala lo siguiente: (...) "La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y tendrá aplicación para todas las Entidades que hayan presentado solicitudes para ser habilitadas como (...) EPSEA - o que ya estén debidamente habilitadas." Incluso en la parte considerativa de dicha Resolución se señala "es necesario precisar que los efectos, normas y requisitos de la presente decisión aplicarán tanto para las Entidades que hayan presentado solicitudes para ser habilitadas como (...) [EPSEA] o que hayan sido habilitadas en el periodo comprendido entre la expedición de la Resolución 0422 de 2019", de lo que se infirió que la Resolución aplicaba también para aquellas solicitudes que ya habían sido presentadas para ser habilitadas, incluyendo FEGACESAR que se encontraba en periodo de subsanación por parte de dicha entidad.

FEGACESAR radicó las subsanaciones solicitadas el 01 de octubre de 2020, a través de radicado ADR 20206100145391, fecha en la cual ya no estaba vigente el requisito de la certificación de extensión agropecuaria y certificación en normas de competencias laborales asociadas a la extensión agropecuaria.

Por lo tanto, la UTT N° 1 revisó la documentación radicada por la EPSEA frente a los requisitos vigentes en esa fecha y validó el 13 de octubre de 2020 la solicitud y remitió a la Dirección de Asistencia Técnica para efectos de evaluación, (...)."

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Debilidades en la reglamentación de los requisitos habilitantes que deben cumplir las personas jurídicas interesadas en habilitarse como EPSEA.
- Errores o deficiente acompañamiento y asesoría por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva a los responsables del proceso en las UTT.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar solicitud formal a la Dirección de Asistencia Técnica ajustar las listas de	Un (1) memorando de solicitud de ajuste de las listas de chequeo a la	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	18-dic-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
chequeo de acuerdo con los requisitos normativos.	Dirección de Asistencia Técnica de la ADR				
Realizar memorando de solicitud formal a la Dirección de Asistencia Técnica sobre las EPSEA habilitadas, a las cuales la UTT debe realizar seguimiento.	Un (1) memorando de solicitud a la Dirección de Asistencia Técnica sobre las EPSEA habilitadas a las cuales la UTT debe realizar seguimiento.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	18-dic-2020
Realizar una solicitud a la Dirección de Asistencia Técnica para que se socialicen los lineamientos, formatos y criterios de la selección de las EPSEA que van a ser objeto de seguimiento, con base en lo dispuesto en el artículo décimo noveno de la Res 422 del 2019.	Un (1) memorando de solicitud a la Dirección de Asistencia Técnica de socialización de las directrices y lineamientos sobre seguimiento a las EPSEA habilitadas.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	24-nov-2020	31-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

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

La Oficina de Control Interno no tiene observaciones frente a los planes de mejoramiento, teniendo en cuenta que las acciones establecidas guardaron correspondencia con las causas determinadas para este hallazgo; no obstante, analizados los argumentos dados por la UTT para la aceptación parcial de este hallazgo, la Oficina de Control Interno expone las siguientes observaciones, respecto a:

- La EPSEA verificada fue habilitada el 26 de agosto de 2019, y para esa fecha, se encontraba vigente el procedimiento “Habilitación de las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria - EPSEA” (PR-SPE-001) de fecha 26 de julio de 2019, en consecuencia, las disposiciones que le aplicaban correspondían a este lineamiento, del cual se trae a colación lo dispuesto en su numeral 6. “Desarrollo”, actividad 13 *“Realizar seguimiento de los requisitos mínimos a las EPSEA habilitadas”*, el cual señaló: *“Realizar al menos 1 vez al año una verificación documental sobre la permanencia de los requisitos de habilitación de al menos el 20% de las EPSEA habilitadas; este porcentaje se incrementará en el tiempo a partir de esquemas tecnológicos que permitan esta verificación. Las EPSEA habilitadas perderán el*

registro de habilitación cuando incurran en faltas que alteren el orden social, económico o ambiental.”, estableciendo como responsables de esta actividad a: “Profesionales DAT y Profesionales UTT’s”; es decir, que el personal de la Territorial, si debió llevar a cabo el respectivo seguimiento a la habilitación de la EPSEA, con base en el lineamiento que para dicha fecha se encontraba vigente.

- Referente al procedimiento “Seguimiento a las EPSEA” (PR-SPE-003), es importante indicar que, éste fue aprobado el 25 de agosto de 2020, por lo tanto, la aplicabilidad del mismo no era viable, dado que la Resolución 0422 de 2019, citada como criterio incumplido en su artículo quinto: *“Experiencia en la prestación del servicio”* **parágrafo tercero**, *“(…) los profesionales del equipo mínimo del artículo cuarto, de las EPSEA habilitadas o en proceso de habilitación, **tendrán un año a partir de la expedición de la presente resolución para certificarse en extensión agropecuaria o rural, y en normas de competencias laborales vigentes asociadas a la extensión agropecuaria (…)**”* (negrilla fuera de texto) y no un año a partir de la habilitación de la EPSEA.

Teniendo en cuenta los anteriores aspectos, se concluye que la justificación no revierte lo identificado y si reafirma la necesidad de un plan de mejoramiento con acciones conjuntas para que este tipo de situaciones e inquietudes para la aplicación de la normatividad interna sean identificadas y resueltas con el fin de proporcionar la mejora continua al proceso y, por ende. al desarrollo de las políticas de desarrollo rural en el marco del servicio público de extensión agropecuaria que le fueron impuestas a la ADR mediante el Decreto 2364 de 2015 de su creación y que son ejecutadas en territorio por las Unidades Técnicas Territoriales.

HALLAZGO N° 13. Diferencia en cantidad de Proyectos subrogados por el INCODER y asignados a la UTT frente a los efectivamente cerrados.

Por medio del Decreto Ley 2365 del 7 de diciembre de 2015 el Gobierno Nacional decretó la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, y a su vez, con el Decreto Ley 2364 de la misma fecha fue creada la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, estableciendo en su artículo 37 que, a partir de su entrada en vigencia *“todas las*

referencias normativas hechas al INCORA o al INCODER, **en relación con los temas de desarrollo agropecuario y rural deben entenderse referidas a la Agencia de Desarrollo Rural.**” (negrita y subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, con el objetivo de continuar el proceso de implementación y posterior cierre financiero y/o administrativo de los Proyectos Productivos cofinanciados por el INCODER y subrogados a la ADR, la Agencia elaboró el “Procedimiento para la Ejecución de Proyectos Productivos entregados por el INCODER en Liquidación a la Agencia de Desarrollo Rural-ADR”, en cuyo numeral 3.3. del mencionado procedimiento se incluyó una tabla en la que se relacionó 1.420 proyectos que habían sido entregados por el INCODER a la ADR a octubre de 2016, de los cuales, 102 (7,18%) correspondían a los Departamentos de Cesar, La Guajira y Magdalena (que hacen parte de la UTT N° 1), con la siguiente clasificación:

DEPARTAMENTO	PAREL-ACUI	IPDR	PDRET	TOTAL
CESAR	7	9	6	22
LA GUAJIRA	13	40	1	54
MAGDALENA	3	17	6	26
TOTAL				102

PAREL-ACUI: Proyectos de Pesca Artesanal y Acuicultura de Recursos Limitados; IPDR: Implementación de Proyectos de Desarrollo Rural; PDRET: Proyectos Productivos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

Además, mediante la Circular 129 del 28 de octubre de 2019, la ADR emitió “Lineamientos dentro del marco de la Resolución N° 378 de 2016”, en los cuales estableció que: “Los Directores de Unidad Técnica Territorial, quien haga sus veces, o en su defecto, a los funcionarios de las territoriales asignados por el Vicepresidente de Integración Productiva, les corresponde las funciones de seguimiento, control, verificación y cierre de los proyectos productivos financiados y cofinanciados por el extinto INCODER, teniendo en cuenta la jurisdicción en donde se ejecuta cada proyecto productivo, de conformidad con su ubicación geográfica, (...).”

Así las cosas, la Oficina de Control Interno procedió a realizar la consulta respecto del cumplimiento de la gestión sobre los Proyectos Productivos recibidos del INCODER para su operación y/o cierre, de lo cual, mediante correo electrónico del 28 de septiembre de

2020, la UTT informó: “De acuerdo a la matriz de saldos que se adjunta, la UTT N° 1 tenía a cargo 98 proyectos, (...) Los proyectos fueron cerrados física y financieramente, y como evidencia de esto se anexa memorando N°20203200026573 remitido el pasado 14 de septiembre de 2020 a los directores de la UTT, en el mismo se observa que la UTT N° 1 no tiene proyectos pendientes por ejecutar.”

Dado que, según lo informado los proyectos a cargo presentaron una diferencia de cuatro (4) en la cantidad reportada, se procedió a indagar con la Vicepresidencia de Integración Productiva, obteniendo como respuesta, a través de correo electrónico del 28 de octubre de 2020, lo siguiente: “desde el mes de septiembre del 2019 me asignaron, (...) los 51 proyectos del INCODER que están en proceso de ejecución para su posterior liquidación. Dentro de los proyectos, no estaban proyectos de la UTT 1 - Santa Marta, lo que significa ya se habían liquidado. (...).”

Ante lo informado por la Vicepresidencia de Integración Productiva, si bien se pudo corroborar que efectivamente al 31 de agosto de 2020 la UTT N° 1 no contaba con Proyectos productivos subrogados por el INCODER en ejecución y/o abiertos, no fue posible aclarar la diferencia identificada, lo que generó incertidumbre frente a la consistencia de los datos incluidos en el Procedimiento con el que se hizo referencia a la entrega de Proyectos subrogados por el INCODER a cada Unidad Técnica Territorial y, de otra parte, la debilidad al seguimiento por parte de los responsables frente a la ejecución de tal procedimiento, dado que no se observó o no se advirtió acerca de la diferencia para realizar la respectiva confrontación y aclaración de cifras en su momento.

A continuación, se detallan las diferencias identificadas en la cantidad total y por tipo de proyecto:

DEPARTAMENTO	TIPO DE PROYECTO PRODUCTIVO								DIFERENCIA TOTAL
	Según MATRIZ UTT N° 1				Según Procedimiento				
	PAREL-ACUI	IPDR	PDRET	TOTAL	PAREL-ACUI	IPDR	PDRET	TOTAL	
Cesar	5	9	6	20	7	9	6	22	-2
La Guajira	11	40	1	52	13	40	1	54	-2

DEPARTAMENTO	TIPO DE PROYECTO PRODUCTIVO								DIFERENCIA TOTAL
	Según MATRIZ UTT N° 1				Según Procedimiento				
	PAREL-ACUI	IPDR	PDRET	TOTAL	PAREL-ACUI	IPDR	PDRET	TOTAL	
Magdalena	3	17	6	26	3	17	6	26	0
TOTAL PROYECTOS INCODER	19	66	13	98	23	66	13	102	-4

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Debilidad y/o ausencia de lineamientos procedimentales y/o en el establecimiento de un flujo operativo articulado con los procesos de la ADR en el Sistema Integrado de Gestión. ▪ Desconocimiento de las instrucciones y/o guías establecidas para la ejecución de las actividades relacionadas con los proyectos subrogados por el INCODER a la ADR. ▪ Inadecuado empalme y entrega de información por parte del INCODER, la Vicepresidencia de Integración Productiva y/o el área de Gestión Documental de la ADR a las Unidades Técnicas Territoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pérdida o extravío de documentación relacionada con los proyectos en el proceso de traslado. ▪ Incumplimiento en la ejecución de las actividades de acompañamiento y seguimiento a la inversión. ▪ Deficiencia y/o ausencia de avances y gestión de los proyectos por parte de la ADR desde su subrogación por el extinto INCODER. ▪ Desviación e/o inapropiada asignación o aplicación de los recursos de cofinanciación asignados a los proyectos productivos subrogados por el INCODER. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Errores en la ejecución y/o cierre de los proyectos productivos subrogados por el INCODER que para este caso. ▪ Omisión de Información relevante para el correcto desarrollo y cierre de los proyectos productivos subrogados. ▪ Desconocimiento de las responsabilidades a cargo de la UTT, pudiendo ocasionar que proyectos subrogados en jurisdicción de la UTT, se encuentren sin gestión para su ejecución y cierre.

Recomendación(es):

Se insta a la UTT para que ejecute mesas de trabajo de coordinación de actividades, recursos y esfuerzos con los funcionarios de la Vicepresidencia de Integración Productiva del nivel central con conocimiento sobre los proyectos productivos subrogados por el INCODER de la jurisdicción de la UTT, con el objetivo de implementar una metodología articulada con los procedimientos de la ADR, para dar continuidad a su implementación y/o cierre administrativo y/o financiero y/o para conciliación de las cifras a cargo de la UTT.

Como resultado de esta labor, deberán elaborarse informes aclaratorios respecto de la cantidad de proyectos y la razón de las diferencias y, en caso de que se hayan omitido

proyectos que en la realidad estén a la espera de ejecución y cierre, tomar el control inmediato de los mismos de acuerdo con los criterios establecidos.

Derivado de la articulación previamente comentada, debería resultar la alineación de la realidad operativa de la ADR y la eventual actualización de los instrumentos requeridos por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, como la caracterización del proceso, los procedimientos, manuales operativos, guías, mapas de riesgos de gestión y/o corrupción asociados y controles relacionados, para que en las UTT se tenga claridad respecto de las gestiones que se deben realizar en este ámbito. En este sentido, deberían diseñarse indicadores de seguimiento desde las UTT, con metas específicas de cierre de dichos proyectos, y alertas sobre el estado de los recursos, entregas a los beneficiarios, y en general, evolución de la implementación y/o cierre.

Respuesta del Auditado: Aceptado.

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Debilidad y/o ausencia de lineamientos procedimentales y/o en el establecimiento de un flujo operativo articulado con los procesos de la ADR en el Sistema Integrado de Gestión.
- Desconocimiento de las instrucciones y/o guías establecidas para la ejecución de las actividades relacionadas con los proyectos subrogados por el INCODER a la ADR.
- Inadecuado empalme y entrega de información por parte del INCODER, la VIP y/o el área de Gestión Documental de la ADR a las Unidades Técnicas Territoriales.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Se remitirá a la VIP el reporte de Control Interno - Hallazgo correspondiente a <i>"Diferencia en cantidad de Proyectos subrogados INCODER asignados a la UTT N° 1 frente a los efectivamente cerrados"</i> ,	Un (1) memorando interno con solicitudes, remitido por la UTT N° 1 a la VIP.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	10-nov-2020	20-nov-2020

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
solicitando: Se programarán mesas de trabajo con el/los responsables del manejo de la información de los proyectos subrogados por el INCODER asignados a la UTT N° 1, para que se aclare la diferencia de los proyectos asignados (98 versus los reportados 102), con el fin de conciliar las cifras a cargo de la UTT – solicitud de certificación.					
Elaborar un acta que incluya los resultados del análisis realizado a la causa por la cual se presentó la diferencia de proyectos entregados y en caso de ser necesario los compromisos a seguir.	Un (1) acta firmada con los resultados de la mesa de trabajo realizada.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	10-nov-2020	30-jun-2021
Nota: Resultado de la acción anterior, en caso de que se hayan omitido proyectos que en la realidad estén a la espera de ejecución y cierre; tomar el control inmediato de los mismos de acuerdo con los criterios establecidos en los procedimientos, manuales operativos, guías actualizados a la situación o estado en que se encuentren tales proyectos.	Un (1) memorando de VIP con información de los proyectos y dando acceso a los aplicativos para la ejecución de los proyectos entregados.	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	10-nov-2020	31-jul-2021

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

HALLAZGO N° 14. Incumplimiento de metas del Plan Operativo y debilidades en la ejecución de las actividades que las componen.

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), en el marco del desarrollo de esta auditoría, la Oficina de Control Interno verificó el cumplimiento de actividades y productos definidos en el Plan Operativo de la UTT (vigencia 2020), con fechas de ejecución entre el 1 de febrero y 31 de agosto de 2020, identificando cuatro (4) actividades que a la vez contemplaban cinco (5) subactividades, en cuya verificación se identificaron las siguientes situaciones:

- a. **Incumplimiento de metas.** La actividad “*Determinar requerimientos y rutas de atención de las iniciativas*” para la cual se estableció una meta de ocho (8) “*Organizaciones de productores formales apoyadas*” con fecha final de ejecución 31

de marzo de 2020, no había sido ejecutada. Al respecto, mediante correo electrónico del 6 de octubre de 2020, la UTT indicó: "(...), debido a diversos factores: Primero, falta de personal técnico de apoyo en la UTT N° 1 durante el primer trimestre, la responsabilidad (...) como supervisor en la ejecución de los 5 proyectos de ejecución directa y las restricciones de movilidad que se han presentado en el territorio nacional a raíz del COVID 19, las metas (...) establecidas en el plan operativo de la UTT N° 1 para el período solicitado, se vienen desarrollando de manera parcial, (...) - Por motivos de pandemia no se han podido realizar estas actividades".

Para la subactividad "Apoyar el seguimiento a la implementación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria en los departamentos en los cuales hoy se presta dicho servicio (Bolívar, Magdalena, Nariño, Casanare y Guainía)" se estableció como meta tres (3) "Informes de Seguimiento a las Entidades Prestadoras del Servicio Público de Extensión Agropecuaria [EPSEA] en cada territorio" con fecha final de ejecución 31 de agosto de 2020; no obstante, se evidenciaron dos (2) informes con fechas de corte 30 de marzo y 30 de junio de 2020, en virtud de la supervisión del Contrato N° 582 de 2019 - Magdalena, delegada al Director de la UTT N° 1.

Frente a lo anterior, mediante correo electrónico del 16 de octubre de 2020 la UTT manifestó que, la meta del Plan Operativo debió ajustarse de 3 a 1 informe por departamento, debido a que solo el Magdalena contaba con EPSEA; así mismo, indicó que no se habían generado informes de supervisión debido a que la EPSEA no había cumplido con los soportes necesarios para la aprobación de los desembolsos correspondientes. Por último, resaltó que durante el período febrero a marzo de 2020, cuya supervisión estuvo a cargo de la sede central, se sugirieron dos prórrogas, por lo cual, se entregaron dos (2) informes de supervisión.

Ante la respuesta emitida, la Oficina de Control Interno considera que la misma no desvirtúa la situación identificada, dado que:

- No se evidenció solicitud formal o gestión ante la Oficina de Planeación para llevar a cabo el ajuste sugerido por la UTT N° 1, por lo que, al 8 de octubre de 2020 el

Plan Operativo de la UTT N° 1 no había tenido ajuste alguno en la meta, en lo relacionado con la cantidad de productos a entregar por esta subactividad.

- Se validaron evidencias remitidas respecto de actividades de seguimiento; no obstante, no fueron entregados "Informes de Seguimiento" realizados a la EPSEA, durante el periodo establecido en el Plan Operativo, aunado a que tales informes de seguimiento son el producto final aprobado en dicho plan.
- Si bien los informes de supervisión entregados correspondieron a una motivación por prórrogas, éstos pudieron ser el producto que cumpliera con las características de evidenciar el seguimiento realizado por la UTT N° 1 en el marco de la supervisión delegada, complementados por un (1) informe adicional con el que se diera cumplimiento a la meta establecida.

Adicionalmente, en el Plan Operativo se estableció la subactividad "Realizar el seguimiento al proceso de capacitación en los departamentos de la jurisdicción de la UTT" con una meta de tres (3) informes o actas de "Seguimiento efectuado al proceso de capacitación en extensión agropecuaria llevado a cabo en el departamento" y con fecha final de ejecución 30 de junio de 2020; no obstante, la UTT aportó evidencias relacionadas con soportes de las capacitaciones en modalidad de diplomado que han sido ejecutadas durante la vigencia 2020, las cuales no correspondían al objetivo propuesto en la subactividad, es decir, al seguimiento a dichas capacitaciones.

Ante esta situación, la UTT informó: "(...) dicha actividad está relacionada con el proceso de capacitación enmarcado en el Contrato 549 de 2019, suscrito entre la ADR – UNAD (...) cuya supervisión está a cargo de un funcionario de la Dirección de Asistencia Técnica de la ADR, la UTT solo ha apoyado en las actividades relacionadas al mismo que se le requirieron en el año 2019 (...). Por lo tanto, a la UTT en el periodo 1/02/2020 - 30/06/2020 no se le ha solicitado apoyo adicional o entregado directrices por parte de la supervisión de dicho contrato para apoyar el seguimiento de la ejecución del mismo, ni se tiene la información al detalle de la ejecución". Esta respuesta permitió concluir el incumplimiento de la subactividad, toda vez que, la UTT no contempló

“Realizar el seguimiento al proceso de capacitación en los departamentos de la jurisdicción de la UTT”, y así cumplir la meta de informes o actas de seguimiento al proceso de capacitación en extensión agropecuaria.

- b. Meta cumplida por fuera del plazo establecido.** Para la subactividad *“Articular con las Secretarías de Agricultura Departamentales y Municipios (con jurisdicción de la Unidad Técnica Territorial) la realización de talleres para el Registro y Clasificación de Usuarios”* se estableció como meta tres (3) talleres (uno por departamento: Cesar, La Guajira y Magdalena), con fecha final de ejecución 30 de junio de 2020; no obstante, se evidenció que el taller de La Guajira se llevó a cabo el 28 de julio de 2020, es decir, por fuera del plazo establecido.

A lo anterior, mediante correo electrónico del 16 de octubre de 2020, la UTT indicó: *“(…) el 19 de marzo de 2020, se recibió correo por parte de uno de los profesionales de la Gobernación de La Guajira, con la propuesta de agenda para la realización de dichos talleres del 22 al 24 de abril de 2020, de forma presencial; sin embargo en virtud del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional y las medidas adoptadas a nivel nacional, departamental y municipal, éstos no se pudieron realizar en las fechas inicialmente previstas. (…). Como consecuencia, quedó pendiente la reprogramación para llevarlo a acabo de forma virtual, donde principalmente la Gobernación debía estar a cargo de la convocatoria y la ADR apoyaría con los profesionales para capacitar a los municipios. En este orden de ideas, mediante correo electrónico del 16 de julio de 2020, el Director de la UTT N° 1 recibió oficio por parte de la Gobernación de La Guajira donde solicita dicha capacitación virtual, por tanto, en respuesta la UTT propuso como fecha el 28 de julio de 2020, en la cual efectivamente se realizó la actividad”.*

Las anteriores situaciones reflejaron incumplimiento a lo señalado en:

- **Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (Versión 3). “4ª Dimensión: Evaluación de Resultados. (…)** *es importante que las entidades conozcan de manera permanente los avances en su gestión y los logros de los resultados y*

metas propuestas, en los tiempos y recursos previstos y si genera los efectos deseados para la sociedad; de igual manera, esto le permite introducir mejoras en la gestión”. Ítem 4.2.1 “Seguimiento y evaluación del desempeño institucional. (...). Las dependencias de planeación suelen ser las responsables y competentes para liderar estos ejercicios. No obstante, los responsables de hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados institucionales son los servidores públicos que tienen a su cargo cada plan, programa, proyecto o estrategia objeto de seguimiento y evaluación. Así mismo, son ellos quienes deben establecer oportunamente las acciones de corrección o prevención de riesgos, si aplica, y registrar o suministrar los datos en los diferentes sistemas de información de que dispone la organización y otras autoridades para tal fin.” (subrayado fuera de texto)

- **Procedimiento Formulación, Seguimiento y Ajustes a Plan de Acción y Plan Estratégico Institucional (PR-DER-008).** Numeral 6 “Desarrollo”, actividad 11. “Reportar el avance en la gestión de actividades programadas”, y actividad 16. “Modificar y ajustar el Plan Estratégico o el Plan de Acción. Cada área responsable deberá identificar si requiere modificaciones de los planes y solicitarlo mediante memorando, adjuntando memoria justificativa del cambio para presentarlo al Comité Institucional de Gestión y Desempeño.”

Posible(s) Causa(s), Riesgo(s) e Impacto(s):

CAUSA(S)	RIESGO(S)	IMPACTO(S)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadecuada interpretación o desconocimiento por parte de la UTT respecto de la metodología aplicable a las actividades, productos y metas a cumplir. ▪ Falta de comunicación y/o coordinación con los responsables de aprobar el Plan Operativo para el establecimiento de las actividades, productos y metas a cumplir. ▪ Débil acompañamiento por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva para la orientación a la UTT en cuanto a posibles ajustes y/o soluciones a problemas que impidieran el cumplimiento del Plan Operativo. 	<p>Inobservancia del Plan de Acción Institucional.</p>	<p>Incumplimientos en metas y productos del plan operativo que pueden alterar el logro de los objetivos institucionales y misionales afectando por ende la ejecución de las políticas de desarrollo rural a cargo de la entidad.</p>

Recomendación(es):

- Cada vez que se inicie la ejecución de una actividad, es importante validar a través de una reunión con los responsables de aprobar el Plan Operativo, la metodología y el producto que se espera obtener y dejar en acta los compromisos a ejecutar por parte de la UTT en la que dichos responsables estén de acuerdo con lo planteado y entendido por quienes finalmente ejecutarán las acciones en territorio, resultado que deberá ser consistente con lo plasmado en el Plan Operativo, de lo contrario, elevar ante la Oficina de Planeación (a través de dichos responsables) los ajustes a lugar que se requieran para evitar incumplimientos y/o inadecuadas interpretaciones que desvíen los resultados a entregar.
- Solicitar ante la Vicepresidencia de Integración Productiva, a través de la Dirección de la Unidad Técnica Territorial, acompañamiento cuando se presenten dudas e inquietudes en la ejecución y/o manifestar problemáticas para que puedan ser resueltas oportunamente, con la finalidad de evitar inconvenientes que obstaculicen el logro de los resultados esperados por parte de la UTT.

Respuesta del Auditado: Aceptado Parcialmente.

Justificación: *“En cuanto a la subactividad “Realizar el seguimiento al proceso de capacitación en los departamentos de la jurisdicción de la UTT” (...). Se aclara que el Plan Operativo de la UTT N° 1 componente de Asistencia Técnica, fue socializado por parte de la Oficina de Planeación a los profesionales de la UTT designados para tal fin el 29 de julio de 2020, fecha hasta la cual se tuvo conocimiento de todas las actividades y metas que integraban el mismo, e incluso a algunas actividades se les había terminado el plazo para cumplimiento, según lo que se identificó en el Plan Operativo. (...).*

La Dirección de Asistencia Técnica es la dependencia encargada de brindar los lineamientos y directrices con respecto a dicho componente y con relación a la subactividad en referencia solo solicitaron a la UTT N° 1 en el año 2019, aportar listados de los interesados como estudiantes por cada departamento de competencia de la Territorial, para el proceso de capacitación que consistió en un diplomado en extensión

agropecuaria (...). Situación que se reportó en los informes del plan operativo remitidos en lo transcurrido del año 2020 a la Oficina de Planeación.

De acuerdo con consulta realizada por la UTT N° 1 en el SECOP I, dicho proceso de capacitación se enmarca en el Contrato 549 de 2019, suscrito entre la ADR y la Universidad Nacional Abierta y A Distancia- UNAD, cuya supervisión está a cargo de un funcionario de la Dirección de Asistencia Técnica de la ADR. En concordancia con lo señalado por el Manual de Contratación y Supervisión de la ADR (2016), Capítulo V. vigilancia y control de la ejecución contractual, así mismo como en el IN-GCO-001 Instructivo de ejecución contractual de la ADR, numeral 3.4. Supervisor, se establece que: “El supervisor es el servidor público de la entidad que ha sido designado por el ordenador del gasto para el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato. El supervisor actuará como contacto constante y directo entre el contratista, el interventor, si es el caso, y la Agencia.”

A la UTT N° 1 en el periodo 1 de febrero de 2020 a 30 de junio de 2020 no se le solicitó apoyo adicional o entregado directrices por parte de la supervisión de dicho contrato para apoyar el seguimiento de la ejecución de este, y hasta el 29 de julio 2020 se conoció que hacía parte del Plan Operativo de la UTT.

Para la subactividad “Apoyar el seguimiento a la implementación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria en los departamentos en los cuales hoy se presta dicho servicio (Bolívar, Magdalena, Nariño, Casanare y Guainía)” (...).

La ADR no cuenta con formato de “informe de seguimiento a las Entidades Prestadoras del Servicio Público de Extensión Agropecuaria [EPSEA]” en su Sistema Integrado de Gestión (...); así mismo, desde la Dirección de Asistencia Técnica no se remitió un formato para tal fin. Es por ello que, el seguimiento de las EPSEA que prestan el servicio en los departamentos de la jurisdicción de la UTT N° 1, solo aplica para el departamento del Magdalena, se emplean los formatos diseñados por la Agencia para la ejecución contractual, en el caso del supervisor del Contrato 582 de 2019 (el Director de la UTT N° 1), se empleó el formato F-GCO-004 Informe de Supervisión y, así mismo, el seguimiento

se realiza a través de las diferentes comunicaciones y oficios, reuniones de seguimiento con el contratista, por tanto, la evidencia del seguimiento no se puede limitar a la presentación de informes de seguimiento.”

Causa(s) identificada(s) por el Responsable de la Unidad Auditada:

- Falta de comunicación y/o coordinación con los responsables de aprobar el Plan Operativo para el establecimiento de las actividades, productos y metas a cumplir.
- Débil acompañamiento por parte de la Vicepresidencia de Integración Productiva para la orientación a la UTT en cuanto a posibles ajustes y/o soluciones a problemas que impidieran el cumplimiento del Plan Operativo.

Plan de Mejoramiento:

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Una solicitud a la Oficina de Planeación para que brinde directriz y lineamientos a cada una de las Direcciones, acerca de la necesidad de establecer las actividades y metas del Plan Operativo de forma concertada con las UTT, y así mismo, una vez aprobado el Plan se realice su socialización y la metodología que se aprobó, con cada uno de los responsables designados por la UTT y el enlace en las Direcciones de sede central, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su aprobación.	Un (1) memorando de solicitud a la Oficina de Planeación de directrices y lineamientos sobre las actividades del Plan Operativo de la vigencia 2021.	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	24-nov-2020	18-dic-2020
Realizar solicitud formal a la Dirección de Comercialización de la ADR, lineamientos metodológicos para cumplir con la actividad “Determinar requerimientos y rutas de atención de las iniciativas”.	Un (1) memorando de solicitud a la Dirección de Comercialización	Correctiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	18-dic-2020
Realizar solicitud formal a la Dirección de Asistencia Técnica de los lineamientos, directrices y formatos con respecto a los “Informes de Seguimiento a las EPSEA en cada territorio”, que se aplicarán en contratos futuros suscritos con EPSEA habilitadas para la Prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria.	Un (1) memorando de solicitud a la Dirección de Asistencia Técnica	Preventiva	Equipo Humano UTT N° 1	6-nov-2020	18-dic-2020

Nota: La relación detallada del equipo humano de la UTT responsable de cada acción propuesta se encuentra registrada en los papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.

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

Frente a la justificación entregada por la UTT, respecto de la fecha de la socialización del Plan Operativo la cual ocurrió en el mes de julio de 2020, es importante anotar que dicha respuesta no fue indicada a la Oficina de Control Interno previamente durante la ejecución de las pruebas respectivas; por lo cual, no se tenía conocimiento de tal información. Ahora bien, en cuanto a que la UTT N° 1 no recibió lineamientos o directrices por parte de la Dirección de Asistencia Técnica para el cumplimiento de la subactividad “Realizar el seguimiento al proceso de capacitación en los departamentos de la jurisdicción de la UTT”, se debe recordar que la directriz o lineamiento se encontró inmerso en el Plan Operativo asignado a la UTT N° 1, por cuanto, si se tuvo dudas al respecto, se debió contactar oportunamente a los responsables para aclarar dichas inquietudes y/o solicitar los pasos a seguir para dar cumplimiento de las actividades establecidas.

De otra parte, respecto de que no se tiene establecido un formato para el informe de seguimiento en el Sistema Integrado de Gestión y que no se puede limitar la presentación de un informe de seguimiento, es necesario recordar que el establecimiento de tal informe fue planteado por el Plan Operativo asignado a la UTT N° 1, el cual pudo ser cumplido mediante el uso del formato de informe de supervisión (F-GCO-004) o con otro modelo de informe que cumpliera con las características de informar acerca de las actividades de seguimiento realizadas y, además, que evidenciara que fue entregado a los responsables del proceso para los fines pertinentes de análisis del cumplimiento de la gestión realizada.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Incumplimiento de requisitos en la socialización de los PIDAR.	No	Abierto
2	Debilidades de soporte documental y del Plan de Adquisiciones frente a las entregas de bienes, insumos y/o servicios.	No	Abierto

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
3	Debilidades en seguimiento a la ejecución de los PIDAR e incumplimiento en elaboración y presentación de los informes mensuales.	No	Abierto
4	Disposiciones para validación de requisitos financieros no aplicadas en la estructuración de los PIDAR.	No	Abierto
5	Inobservancia de la integralidad y coherencia en la información dispuesta para la estructuración de los PIDAR.	No	Abierto
6	Inexistencia de Contratos de AOC, Inconsistencias en Licencias de Concesión de Aguas y falta de acompañamiento a Distritos de Pequeña Escala por parte de la UTT.	No	Abierto
7	Debilidades en el acompañamiento a las Asociaciones de Usuarios e incumplimiento de las disposiciones en la concesión de aguas.	No	Abierto
8	Deficiencias en estructura organizacional y operativa y ausencia de Planes de Riego del DAT ASORIOFRIO.	No	Abierto
9	Inoportunidad en el reporte de las evaluaciones anuales realizadas a las Asociaciones de Usuarios.	No	Abierto
10	Ausencia de información de facturación y recaudo de cartera del Servicio Público de Adecuación de Tierras.	No	Abierto
11	Debilidades en la ejecución de actividades para la estructuración de Planes Integrales Departamentales de Desarrollo Agropecuario y Rural.	No	Abierto
12	Errores u omisiones en el seguimiento al cumplimiento de requisitos habilitantes de las EPSEAS.	No	Abierto
13	Diferencia en cantidad de Proyectos subrogados por el INCODER y asignados a la UTT frente a los efectivamente cerrados.	No	Abierto
14	Incumplimiento de metas del Plan Operativo y debilidades en la ejecución de las actividades que las componen.	No	Abierto

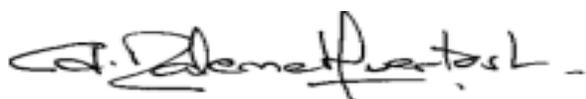
Notas:

- 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 los servidores públicos de la Unidad Técnica Territorial N° 1, así como por la Vicepresidencia de Integración Productiva de la que hace parte, y demás áreas pertinentes (Dirección de Adecuación de Tierras, Secretaria General - Gestión Documental), 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., 30 de noviembre de 2020.



A MARLENNE HUERTAS LÓPEZ

Jefe Oficina de Control Interno (e)

Elaboró: Yeny Diarira Herreño Ariza, Contratista.

Revisó: Claudia Patricia Quintero Cometa, Gestor. 