

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR
Oficina de Control Interno

N° INFORME: OCI-2022-014

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”.

DESTINATARIOS:¹

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

EMITIDO POR: Wilson Giovanni Patiño Suarez, Jefe Oficina de Control Interno

AUDITOR (ES): Cesar Augusto Sánchez Arteaga, 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 (...)”

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna “Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”

Humberto Villani Pechene, Gestor T1 G9 Oficina de Control Interno.

Cesar David Rodríguez Martínez, Contratista.

Adriana Vanessa Caballero Hernández, Contratista.

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 relacionados con las actividades de los procesos misionales, de apoyo y estratégicos que se ejecutan en las Unidades Técnicas Territoriales en el marco de las funciones del Decreto 2364 de 2015.

ALCANCE: El alcance establecido para la realización de este trabajo comprende la evaluación de las funciones de las Unidades Técnicas Territoriales, de acuerdo con lo definido en el Artículo 22 del Decreto 2364 de 2015, como se describen a continuación:

1. Ejecutar y hacer seguimiento al Plan Estratégico Institucional de la Agencia en lo relacionado con la gestión territorial.
2. Ejecutar las actividades de formulación de planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial y de promoción de la participación y la asociatividad, bajo los lineamientos del Presidente de la Agencia y del Vicepresidente de Integración Productiva.
3. Ejecutar las acciones en el territorio para garantizar la articulación intra e intersectorial requeridas para la ejecución de los proyectos cofinanciados por la Agencia.
4. Estructurar proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de origen territorial o asociativo, de acuerdo con la metodología adoptada por la Vicepresidencia de Integración Productiva para el efecto.
5. Asesorar y acompañar a las entidades territoriales e instancias de integración territorial, en la elaboración de los planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna "Auditoría de "Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)"

6. Aplicar las guías y formatos, para la contratación de operadores para la estructuración y ejecución de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa territorial o asociativa.
7. Supervisar los contratos suscritos por la Agencia para la estructuración y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.
8. Suministrar a la Oficina de Planeación, la información sobre el estado de avance de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.
9. Elaborar el inventario de las instancias de participación que operan en las regiones y el de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas, e identificar las necesidades de apoyo y formalización requeridas para asegurar su participación en la identificación y estructuración de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa territorial o asociativa.
10. Apoyar y asesorar a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales para su participación en la estructuración y ejecución de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.
11. Adelantar las funciones de programación, organización, control, gestión, servicios administrativos y financieros y las demás funciones que delegue el Presidente de la Agencia.
12. Ejecutar campañas de difusión y socialización de la oferta de servicios de la Agencia, que garanticen el acceso oportuno a la información en el territorio.
13. Divulgar en el territorio, los manuales, procedimientos y formatos para la formulación y adopción de planes de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial por parte

de las autoridades regionales y para la formulación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa territorial o asociativa.

14. Recibir las solicitudes de reconocimiento e inscripción de las asociaciones de usuarios de los distritos de adecuación de tierras y tramitar y remitir toda la documentación a la Oficina Jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que proceda al reconocimiento e inscripción correspondiente, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 1071 de 2015, capítulo 9, artículo 2.14.1.9.1. 12.

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.

16. Celebrar los contratos y convenios que sean requeridos para el cumplimiento de sus competencias, por delegación del Presidente.

17. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional.

18. Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Período Auditado: Enero de 2021 a febrero de 2022

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: La Oficina de Control Interno no pudo evaluar el cumplimiento de las funciones de las Unidades Técnicas Territoriales establecidas en el artículo 22 del Decreto 2364 de 2015, en la UTT N°9- Popayán, debido a que esta Oficina tenía programado realizar la visita del 4 al 8 de abril de 2022, no obstante, el Director manifestó que tenía programación de PIDAR de ejecución directa en campo, por lo tanto, no era

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna "Auditoría de "Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)"

posible atender la auditoría, posteriormente, se reprogramo la visita del 25 al 29 de abril de 2022, ante lo cual el responsable de la UTT manifestó que había paro regional, por lo que era necesario reprogramar nuevamente la auditoría, situaciones que dificultaron a la Oficina de Control Interno desarrollar las pruebas definidas para ejecutar la auditoría configurando una limitación en el alcance.

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 "*Por la cual 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, (...) Artículo 22*".
- Lineamientos para la formulación de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA) (Anexo Resolución 407 de 2018).
- Ley 1755 de 2015 "*(...) Derecho Fundamental de Petición (...)*".
- Ley 594 de 2000 "*Por medio de la cual se dicta la ley general de archivo.*"
- Reglamento para Estructuración, Aprobación y Ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial (2020).
- Documentación aplicable del Sistema Integrado de Gestión: Caracterizaciones de procesos, Procedimientos, Manuales, Guías, Política de Administración de Riesgos, Mapas de Riesgos de los procesos.

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna "Auditoría de "Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)"

- Circulares y Resoluciones emitidas por la Agencia de Desarrollo Rural.
- Demas normatividad aplicable.

FORTALEZAS: En la verificación de la eficacia operativa de los controles internos de los procesos misionales, estratégicos y de apoyo, que se ejecutan en las Unidades Técnicas Territoriales, con base en la muestra seleccionada y analizada, la Oficina de Control Interno identificó que se viene desarrollando conforme a los lineamientos procedimentales o normativos y las funciones asignadas de acuerdo con lo establecido en el decreto 2364 de 2015, excepto por los hallazgos que se relacionan en los informes de auditoría presentados.

OPORTUNIDADES DE MEJORA

- a. Con el fin de verificar y controlar que las Unidades Técnicas Territoriales cumplan con las funciones establecidas en el Decreto 2364 de 2015, se sugiere implementar un organigrama con la asignación de roles y responsabilidades, que garanticen una adecuada segregación de funciones y el personal necesario para dar cumplimiento a la operatividad de las UTT's.
- b. Coordinar mesas de trabajo con la Oficina de Planeación, con el fin de implementar un mapa de riesgos en la Unidad Técnica Territorial asociados al desarrollo de sus funciones y a su operatividad, con el fin de mitigar la materialización de posibles riesgos; teniendo en cuenta los lineamientos normativos establecidos, en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas - Versión 4 emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, dejando constancia en acta de cada uno de los aspectos trabajados en dichas reuniones.
- c. Teniendo en cuenta que la función No. 8 del artículo 22 del decreto 2364 de 2015 indica que se debe enviar a la Oficina de Planeación el estado de avance de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, no se evidenció el envío a

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna "Auditoría de "Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)"

dicha Oficina, por lo cual se sugiere que se adelanten acciones para poder dar cumplimiento de esta función.

- d. Teniendo en cuenta que la función No. 17 del artículo 22 del decreto 2364 indica que se debe apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional, es importante realizar mesas de trabajo con el proceso de Direccionamiento Estratégico con el fin de articular los requerimientos de las territoriales en los temas relacionados a la gestión documental y contribuir con el mantenimiento y actualización del sistema integrado de gestión de la entidad.

HALLAZGOS:

NOTA: La información detallada de las situaciones que se describen a continuación, se suministró a los auditados en el 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 las mismas.

RESUMEN EJECUTIVO

Tema	Situación	Criterio	Unidad Técnica Territorial
Ejecución de PIDAR	Debilidades en la verificación de los requisitos previos a la ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque Territorial bajo modalidad de ejecución directa.	Decreto 2364 de 2015, Artículo 22, Numeral 3. “Ejecutar las acciones en el territorio para garantizar la articulación intra e intersectorial requeridas para la ejecución de los proyectos cofinanciados por la Agencia.”	UTT N°1 Santa Marta UTT N°2 Cartagena UTT N° 6 Manizales

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna “Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”

Tema	Situación	Criterio	Unidad Técnica Territorial
Ejecución de PIDAR	Debilidades en la realización de las reuniones de verificación o seguimiento con periodicidad mínima mensual, en las que participa el director de la UTT y representante del cooperante y falta de informes de seguimiento mensual a los PIDAR ejecutados bajo modalidad de Convenios de Cooperación.		UTT N°2 Cartagena UTT N°1 Santa marta UTT N°13 Cundinamarca
	Falta de elaboración y/o envío a la Oficina de Planeación, de los Informes de seguimiento a la ejecución de los PIDAR bajo modalidad directa y bajo modalidad de Convenios de Cooperación.	Decreto 2364 de 2015 Artículo 22, Numeral 8. <i>“Suministrar a la Oficina de Planeación, la información sobre el estado de avance de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural”</i>	UTT N°2 Cartagena UTT N°6 Manizales UTT N°12 Villavicencio
Adecuación de Tierras	Falta de acercamiento, asesoría y/o acompañamiento a las asociaciones de usuarios para que asuman directamente la responsabilidad de administrar, operar y conservar las obras en sus respectivos distritos, y/u otras actividades propias del proceso de prestación y apoyo al servicio Público de Adecuación de Tierras.	Decreto 2364 Artículo 22, Numeral 15. <i>“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”</i>	UTT N°2 Cartagena UTT N°3 Montería UTT N°5 Medellín UTT N°8 Ibagué UTT N°10 Pasto UTT N°12 Villavicencio
	Debilidades en el seguimiento a los informes de supervisión de los contratos de Administración. Operación y Conservación a los		UTT N°2 Cartagena UTT N°4 Cúcuta

Tema	Situación	Criterio	Unidad Técnica Territorial
	distritos de adecuación de tierras suscritos con asociaciones y falta de visitas de seguimiento a los distritos con la periodicidad establecida en dichos contratos.		
EPSEAS	Debilidades en la verificación de los requisitos en las solicitudes de habilitación de EPSEAS y/o en los tiempos de respuesta a dichas solicitudes.	Decreto 2364 Artículo 22, Numeral 11. "Adelantar las funciones de programación, organización, control, gestión, servicios administrativos y financieros y las demás funciones que delegue el Presidente de la Agencia".	UTT N°1 Santa marta UTT N°2 Cartagena UTT N°13 Cundinamarca
	Falta de notificación por parte de las Unidades Técnicas Territoriales a las organizaciones habilitadas para ser EPSEAS dentro de los términos y condiciones establecidas.	Numeral 12. "Ejecutar campañas de difusión y socialización de la oferta de servicios de la Agencia, que garanticen el acceso oportuno a la información en el territorio".	UTT N°1 Santa marta UTT N°2 Cartagena UTT N°4 Cúcuta UTT N°5 Medellín UTT N°6 Manizales UTT N°10 Pasto UTT N°12 Villavicencio UTT N°13 Cundinamarca
PQRSD	Incumplimiento en los términos de respuesta de las PQRSD allegadas a las Unidades técnicas Territoriales.	Numeral 17. "Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional "Numeral 18. "Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza de la dependencia."	UTT N°1 Santa marta UTT N°2 Cartagena UTT N°3 Montería UTT N°4 Cúcuta UTT N°7 Tunja UTT N°8 Ibagué UTT N°10 Pasto UTT N°12 Villavicencio
Estructuración y Formulación de PIDAR	Falta de evidencias de la conformación del grupo interdisciplinario de estructuración de PIDAR y falta de soportes de la	Decreto 2364 de 2015, Artículo 22, Numeral 4 "Estructurar proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural	UTT N°1 Santa marta UTT N°2 Cartagena UTT N°6 Manizales UTT N°12 Villavicencio

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna "Auditoría de "Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)"

Tema	Situación	Criterio	Unidad Técnica Territorial
	designación del líder estructurador.	<i>de origen territorial o asociativo, de acuerdo con la metodología adoptada por la Vicepresidencia de Integración Productiva para el efecto”</i>	
Asociatividad	Falta de elaboración y envío a la Dirección de Participación y Asociatividad del inventario de las instancias de participación rural y el de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales – OSCPR, así mismo, falta de información relacionada con los diagnósticos participativos y el seguimiento a las estrategias definidas para realizar el fomento a la asociatividad y la participación, y formalización asociativa para la Vigencia 2021.	<p>Decreto 2364 Artículo 22, Numeral 2 “Ejecutar las actividades (...) de promoción de la participación y la asociatividad, bajo los lineamientos del Presidente de la Agencia y del Vicepresidente de Integración Productiva”</p> <p>Numeral 9 “Elaborar el inventario de las instancias de participación que operan en las regiones y el de las organizaciones sociales, comunitarias y productivas, e identificar las necesidades de apoyo y formalización requeridas para asegurar su participación en la identificación y estructuración de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural de iniciativa territorial o asociativa”.</p>	UTT N°1 Santa marta UTT N°2 Cartagena UTT N°3 Montería UTT N°4 Cúcuta UTT N°5 Medellín UTT N°6 Manizales UTT N°7 Tunja UTT N°8 Ibagué UTT N°10 Pasto UTT N°11 Neiva UTT N°12 Villavicencio UTT N°13 Cundinamarca

Nota: El análisis del cumplimiento y el concepto de la Oficina de Control Interno, se puede observar de forma detallada en cada uno de los doce (12) informes de auditoría emitidos, uno por cada Unidad Técnica Territorial - anexos.

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna “Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”

PLANES DE MEJORAMIENTO VIGENTES:

Los planes de mejoramiento suscritos en las Unidades Técnicas Territoriales en la vigencia 2020 se encuentran con doscientos cuarenta y cinco (245) acciones en estado “Abiertas Vencidas” y ciento tres (103) hallazgos “Abiertos”, como se detalla a continuación por UTT:

UNIDAD TECNICA TERRITORIAL	CANTIDAD HALLAZGOS	CANTIDAD	ESTADO ACCIONES			ESTADO HALLAZGOS	
		ACCIÓN(ES)	CERRADAS	ABIERTAS		CERRADOS	ABIERTOS
				SIN VENCER	VENCIDAS		
UTT No. 1 - SANTA MARTA	14	54	0	0	54	0	14
UTT No. 4 - CÚCUTA	13	33	1	0	32	0	13
UTT No. 8 - IBAGUÉ	12	18	0	0	18	0	12
UTT No. 9 - POPAYÁN	18	62	0	0	62	0	18
UTT No. 10 - PASTO	12	24	0	0	24	0	12
UTT No. 11 - NEIVA	14	13	0	0	13	0	14
UTT No. 12 VILLAVICENCIO	5	17	0	0	17	0	5
UTT No. 13 - CUNDINAMARCA	15	30	0	0	30	0	15
TOTAL	103	251	1	0	250	0	103

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Oficina de Control Interno priorizará el seguimiento a estos planes de mejoramiento durante el mes de junio de 2022, con el fin de verificar el avance y/o cumplimiento de cada una de las acciones definidas.

Recomendación

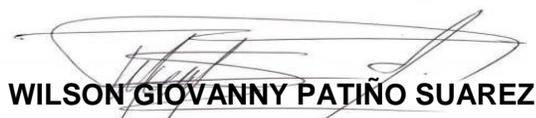
Realizar las gestiones pertinentes para dar cumplimiento a las acciones propuestas en los planes de mejoramiento, priorizando las más antiguas, con el fin de evitar la materialización de posibles riesgos y subsanar las debilidades identificadas.

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna “Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”

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 de las Unidades Técnicas Territoriales, 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., 13 de junio de 2022.



WILSON GIOVANNY PATIÑO SUAREZ
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Cesar Augusto Sánchez Arteaga Contratista 

Revisó: Claudia Marcela Pinzón Martínez, Contratista. 

Anexo 12 Informes

Informe N° OCI-2022-014 Auditoría Interna “Auditoría de “Evaluación de la Estructura y Operación de las Unidades Técnicas Territoriales (Decreto 2364 de 2015, art. 22)”