

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

## AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

### Oficina de Control Interno

**Nº INFORME:** OCI-2026-010

**DENOMINACIÓN DEL TRABAJO:** *“Gestión de la Facturación y Cartera con Ocasión a la Prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras”*

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

- César Augusto Pachón Achury, Presidente.
- Cesar Augusto Ramírez Chaparro, Secretario General.
- Sergio Andrés Gallego Heredia, Vicepresidente de Integración Productiva.
- Diana Milena Carreño García, Jefe Oficina de Planeación.
- Eliana Teresa Zambrano Almansa, Vicepresidente de Proyectos y Vicepresidente de Gestión Contractual (E).
- Amanda Lucia Camargo Jiménez, Jefe de la Oficina Jurídica (*Delegado de Presidencia - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno – Resolución 819 del 2022*).

**EMITIDO POR:**


Carlos Alberto Cortés Riaño, jefe Oficina de Control Interno.

**AUDITOR (ES):**

- Carolina Saavedra Manco, Rol Auditora.
- Diana Lissette Castañeda Durán, Rol Auditora.
- Diana Esperanza Panqueva Buitrago, Gestor T1 Grado 09.
- Gabriel Sebastián Ramos Moreno, Rol Líder de Auditoría.

---

<sup>1</sup> En virtud de lo establecido en el Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1° (adicionado por el Artículo 16 del Decreto 648 de 2017) *“Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal al representante legal de la Entidad y al Comité de Coordinación de Control Interno (...)”*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	<b>Código</b>	F-EVI-016
		<b>Versión</b>	5

### **OBJETIVO(S):**

Obtener evidencia válida y suficiente sobre la integridad, existencia y exactitud de los valores a facturar, cobrar y recaudar por concepto de la Prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras de los distritos administrados por la ADR, corroborando las gestiones de origen, registro, depuración / saneamiento, recuperación, castigo y cobros persuasivo y coactivo de conformidad con la normatividad legal vigente.

### **ALCANCE:**

El alcance establecido para la realización de este trabajo comprendió la evaluación de los controles internos propios de la unidad auditada desde octubre del 2024 a enero del 2026.

### **LIMITACIÓN:**

No aplicó en el desarrollo de la presente auditoría

### **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:

#### **Normatividad Interna:**

- Acuerdo 193 de 2009 *"Por el cual se definen los lineamientos para establecer las tarifas aplicables a los usuarios de los distritos de Adecuación de Tierras ejecutados por el INCODER"*.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Resolución 1419 de 2017 *"Por la cual se crea y reglamenta el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema de Información Financiera y el Comité de Cartera de la Agencia de Desarrollo Rural"*.
- Resolución 619 de 2018 *"Por la cual se crea el Grupo de Cartera de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, para el Manejo de las Carteras por concepto del Servicio Público de Adecuación de Tierras, Transferencia de Distritos y Recuperación de la Inversión"*.
- Resolución 821 de 2018 *"Por la cual se establecen los lineamientos para la elaboración y presentación de los presupuestos ordinarios, cálculo de tarifas para la Administración, Operación y Conservación y la facturación, cobro y recaudo de las tarifas por la prestación del Servicio de Adecuación de Tierras en los Distritos de Adecuación de Tierras de Mediana y Gran Escala de propiedad de la Agencia de Desarrollo Rural"*.
- Resolución 390 de 2019 *"Por el cual se modifica la Resolución No. 0821 del 03 de octubre de 2018, Por la cual se establecen los lineamientos para la elaboración y presentación de los presupuestos ordinarios, cálculo de tarifas para la Administración, Operación y Conservación y la facturación, cobro y recaudo de las tarifas por la prestación del Servicio de Adecuación de Tierras en los Distritos de Adecuación de Tierras de Mediana y Gran Escala de propiedad de la Agencia de Desarrollo Rural"*.
- Resolución 386 de 2023 *"Por el cual se modifican los artículos sexto, noveno y décimo primero de la Resolución 0821 del 03 de octubre del 2016"*
- Resolución 218 de 2023 *"Por medio de la cual se asignan unas funciones en la Unidades Técnicas Territoriales (UTT) de la Agencia de Desarrollo Rural-ADR y se adoptan otras disposiciones"*
- Resolución 76 del 15 de 2024 *"Por medio de la cual se deroga la Resolución 617 de 2018 y se adopta el Reglamento"*.
- Decreto 1071 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"*
- Procedimiento PR-ADT 004 Administración, Operación y Conservación de los Distritos de Adecuación de Tierras. Versión 5.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Procedimiento PR-ADT-006 cartera Misional. Versión 3.
- Manual de Mecanismos Alternativos para el Pago por Cuota MA-ADT-003 Versión 1.

### **Normatividad Externa:**

- Ley 624 de 1989 *"Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales"*.
- Ley 41 de 1993 *"Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones"*.
- Ley 594 de 2000 *"Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"*
- Ley 1066 de 2006 *"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 2071 de 2020 *"Por medio de la cual se adoptan medias en materia de financiamiento para la, reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustriales"*.
- Decreto 4473 de 2006 por el cual se reglamenta la ley 1066 de 2006.
- Decreto 445 de 2017 *"Por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional"*.
- Resolución 498 de 1997 *"Por la cual se establecen unos procedimientos sobre elaboración de facturas y cobro de las tarifas básica o fija y de aprovechamiento o volumétrica en los distritos de adecuación de tierras del INAT y se dictan otras disposiciones"*
- Resolución 165 de 2023 *"por la cual se desarrolla el sistema de facturación, los proveedores tecnológicos, se adopta la Versión 1.9 del Anexo Técnico de Factura Electrónica de Venta, se expide el Anexo Técnico 1.0 del documento equivalente electrónico, y se dictan otras disposiciones en materia del sistema de facturación."*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Estatuto Tributario Artículo 617 *"Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos (...)".*

### **RESUMEN EJECUTIVO:**

Como resultado de la evaluación practicada, se identificaron oportunidades de mejora relacionadas con los siguientes aspectos, sobre las cuales se suscribió el respectivo reporte de hallazgo:

1. Inconsistencias en cobros de tarifas.
2. Entrega de factura fuera de términos.
3. Debilidades en el soporte documental para el inicio del cobro persuasivo
4. Inconsistencias en el diligenciamiento del formato F-ADT-058 seguimiento Cobro Persuasivo.
5. Debilidad en la gestión de recuperación de cartera.
6. Inadecuada identificación de pagos realizados por los usuarios.
7. Falencias en la actualización Registro General de Usuarios (RGU).
8. Falta de documentación en expedientes físicos y no alienados con las TRD.

### **RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA AUDITORÍA:**

**Tabla 1. Descripción de los riesgos identificados de la Auditoría**

<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>CUBIERTO EN LA AUDITORÍA</b>
<b>Incluidos en el Mapa de Riesgos de Transparencia e Integridad</b>	
Posibilidad de solicitar o recibir cualquier dádiva para el beneficio de un particular en contravía de los lineamientos y normativa del proceso de Prestación y apoyo del servicio público adecuación de tierras	<b>SI</b>
<b>Incluidos por la Oficina de Control Interno</b>	
Posibilidad de afectación económica por la emisión extemporánea, errónea o incompleta de la facturación de tarifas y/o cuotas de recuperación de inversión, así como por deficiencias en el seguimiento a los recaudos y cobros persuasivos, lo que puede generar incremento de cartera vencida y disminución en el flujo de recursos para la administración, operación y mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras.	<b>SI</b>
Posibilidad de afectación económica por errores en la liquidación inicial o final de las cuotas partes a cargo de los beneficiarios (capital e intereses), incluyendo la incorrecta aplicación de tasas de interés o mora, lo que podría	<b>SI</b>

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	<b>Código</b>	F-EVI-016
		<b>Versión</b>	5

generar detrimento patrimonial, reclamaciones por parte de usuarios o imposibilidad de recuperación total de la inversión realizada.	
Posibilidad de afectación económica e institucional por deficiencias en la oportunidad y trazabilidad del proceso de cobro persuasivo y la remisión a cobro coactivo, lo que puede derivar en prescripción de obligaciones, pérdida de fuerza ejecutoria de actos administrativos y percepción de debilidad en la gestión institucional de cartera.	<b>SI</b>
Posibilidad de afectación económica por la inadecuada suscripción, custodia o diligenciamiento de pagarés, actas de compromiso y mecanismos alternativos de pago por cuotas, lo que puede limitar la exigibilidad jurídica de las obligaciones y dificultar la recuperación efectiva de los recursos públicos invertidos.	<b>SI</b>
Posibilidad de afectación institucional por inconsistencias, omisiones o falta de actualización en los informes mensuales de gestión, tableros de control y expedientes de cartera, así como por deficiencias en el almacenamiento conforme a las TRD, lo que puede afectar la confiabilidad de la información, la toma de decisiones y la transparencia del proceso.	<b>SI</b>

**Fuente:** Mapa de Riesgos de Transparencia y Ética pública /Elaboración propia equipo auditor

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

El proceso de Gestión de la Facturación y Cartera con Ocasión a la Prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras ha sido objeto de auditoría en tres (3) ocasiones; en cuanto al avance en el cumplimiento de los planes de mejoramiento propuestos y de acuerdo con el seguimiento realizado con corte al mes de abril 2026, se observó lo siguiente:

**Tabla 2. Avance Plan de Mejoramiento vigencias anteriores.**

<b>No. Informe</b>	<b>Hallazgos Elevados</b>	<b>Hallazgos Abiertos</b>	<b>Hallazgos Cerrados</b>	<b>Acciones Propuestas</b>	<b>Acciones Abiertas</b>	<b>Acciones Cerradas</b>
OCI-2020-022	7	7	0	19	19	0
Se elevaron siete (7) hallazgos, para los cuales se propusieron diecinueve (19) acciones de las cuales cuatro (4) se encuentran pendientes de efectividad y quince (15) incumplidas- vencidas.						
OCI-2022-025	5	5	0	7	7	0
Se elevaron cinco (5) hallazgos, para los cuales se propusieron siete (7) acciones, las cuales se encuentran incumplidas vencidas.						
OCI-2023-031	4	4	0	6	6	0
Se elevaron cuatro (4) hallazgos, para los cuales se propusieron seis (6) acciones, las cuales se encuentran incumplidas- vencidas.						

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

## **HALLAZGO No. 1. – Debilidades en la gestión integral de la cartera (facturación, cobro, actualización del Registro General de Usuarios, control documental y clasificación del recaudo)**

### **DESCRIPCION DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:**

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual indica que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*, y en observancia de la Ley 41 de 1993 *“Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.”*, artículo 15 *“Funciones de los organismos ejecutores. Con el fin de lograr los objetivos señalados en la presente Ley, les corresponde a los organismos ejecutores, como atribuciones especiales, además de las señaladas en otras disposiciones legales: (...) 17. Recaudar los derechos por los servicios que preste y las tarifas por las aguas que administre (...)”*, la Oficina de Control Interno procedió a verificar la gestión de la facturación y cartera con ocasión a la Prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras, de acuerdo con los lineamientos citados evidenciando lo siguiente:

#### **1. Facturación**

En el desarrollo del proceso auditor, se llevó a cabo la verificación del adecuado proceso de las actividades de liquidación, facturación y cobro de tarifas asociadas a la prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras. Para tal fin, se seleccionó una muestra de cuarenta (40) Registros Generales de Usuarios (RGU) correspondientes a los Distritos de Manatí y Repelón, la composición de dicha muestra se detalla a continuación:

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

**Tabla 3. Muestra de Registros Generales de Usuarios (RGU)**

DISTRITO	REGISTRO GENERAL DE USUARIOS SELECCIONADOS
<b>Manatí</b>	0055030174, 0055030394, 0055020091, 0055030310, 0055010978, 0055030225, 0055010688, 0055020163, 0055010002, 055020119, 0055020127, 0055030223, 0055010743, 0055010986, 0055010737, 0055010985, 0055020001, 0055030348, 0055030131 y 0055030210.
<b>Repelón</b>	0063010178, 0063010002, 0063020083, 0063020002, 0063020062, 0063020148, 0063010144, 0063010179, 0063020028, 0063040054, 0063010147, 0063010135, 0063020137, 0063040056, 0063020097, 0063010124, 0063010181, 0063010182, 0063040019, 0063020016.

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Del análisis efectuado a la muestra seleccionada, se identificaron los siguientes resultados:

**a. Inconsistencias en cobro de tarifas**

Con el fin de validar las actividades en el cobro de tarifas registradas en las facturas de los RGU objeto de validación, se evidenció lo siguiente:

**Tabla 4. Cálculo tarifas liquidadas**

RGU/Zona / Factura	Consumo Semestre	Concepto	Valor Resolución 521 de 2023 Tarifa Zona 1	Valor Resolución 521 de 2023 Tarifa Zona 2	Total factura zona 1 (Cobro esperado)	Total factura zona 2 (Cobro facturado)	Diferencia
<b>00630101 81 Zona 1 TAC-00630002 8999</b>	14	Tarifa Fija	\$ 190.490,00	\$ 126.908,50	\$ 2.666.860,00	\$ 1.776.719,00	\$ 890.141,00
	42932,70	Tarifa Volumétrica	\$ 111,60	\$ 39,80	\$ 4.791.289,32	\$ 1.708.721,46	\$ 3.082.567,86
	14	Reposición de Maquinaria	\$ 4.715,50	\$ 6.605,00	\$ 66.017,00	\$ 92.470,00	-\$ 26.453,00
<b>Total</b>					<b>\$ 7.524.166,32</b>	<b>\$ 3.577.910,46</b>	<b>\$ 3.946.255,86</b>
<b>00630101 82 Zona 1 TFAC-00630002 900</b>	14	Tarifa Fija	\$ 190.490,00	\$ 126.908,50	\$ 2.666.860,00	\$ 1.776.719,00	\$ 890.141,00
	99880,20	Tarifa Volumétrica	\$ 111,60	\$ 39,80	\$ 11.146.630,32	\$ 3.975.231,96	\$ 7.171.398,36
	14	Reposición de Maquinaria	\$ 4.715,50	\$ 6.605,00	\$ 66.017,00	\$ 92.470,00	-\$ 26.453,00
<b>Total</b>					<b>\$ 13.879.507,32</b>	<b>\$ 5.844.420,96</b>	<b>\$ 8.035.086,36</b>
<b>Total Diferencia</b>							<b>\$11.981.342,22</b>

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Como resultado del análisis efectuado, se determinó que las facturas relacionadas en la tabla anterior fueron liquidadas con base en la tarifa 2, y no

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

en la tarifa 1 como se encuentran clasificados los predios en el aplicativo Dynamics y en la Base de Cartera suministrada por el proceso auditado, arrojando con esto una diferencia total de once millones novecientos ochenta y un mil trescientos cuarenta y dos pesos con veintidós centavos M/cte. (\$ 11.981.342,22) configurándose así un menor valor facturado, afectando directamente los ingresos derivados del Servicio Público de Adecuación de Tierras.

Lo anterior, contraviene lo establecido en la Resolución 521 de 2023 "Por la cual se modifican los artículos 1 y 2 de la Resolución No. 00447 del 27 de diciembre de 2022 que fija el valor de las tarifas del servicio público de adecuación de tierras para la vigencia 2023 y 2024 de los Distritos de Adecuación de Tierras Montería-Mocarí y La Doctrina y Repelón, Santa Lucía y Manatí, administrados y operados por la Agencia de Desarrollo Rural y se dictan otras disposiciones", en el artículo 2 se establece: "fijar las tarifas fijas, volumétrica y de reposición de maquinaria y equipo (TRME) del servicio público de adecuación de tierras de los Distritos de Adecuación de Tierras de Repelón, Santa Lucía y Manatí, así: (...)

<b>VALOR TARIFAS 2023</b>				
<b>Distrito</b>	<b>Zona/Tipo de Tarifa</b>	<b>Tarifa</b>	<b>Unidad</b>	<b>Periodicidad</b>
<b>Repelón</b>	<b>ZONA 1-CANAL SUPERIOR</b>			
	Tarifa Fija (T.F)	\$ 380,980	\$ / ha	Anual
	Tarifa Volumétrica (T.V)	\$ 111.6	\$ / lps o \$/m <sup>3</sup>	Según consumo
	Tarifa Reposición de Maquinaria (TRME)	\$ 9,431	\$ / ha	Anual
	<b>ZONA 2-CANAL INFERIOR</b>			
	Tarifa Fija (T.F)	\$ 253,817	\$ / ha	Anual
	Tarifa Volumétrica (T.V)	\$ 39.8	\$ / lps o \$/m <sup>3</sup>	Según consumo
	Tarifa Reposición de Maquinaria (TRME)	\$ 13,210	\$ / ha	Anual

**Artículo 3:** Adoptar las tarifas fijadas en los artículos 1 y 2 de la presente Resolución para la vigencia 2024 de los distritos de Montería Mocarí, La Doctrina, Repelón, Santa Lucía y Manatí.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

**Artículo 4:** El valor de las tarifas establecidas en la presente Resolución serán de obligatorio cumplimiento por parte de los distritos (...)

**b. Inconsistencias en registro de consumos para el servicio de riego.**

Teniendo en cuenta que el Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón presta el servicio de riego, se consideró necesario verificar los consumos registrados en el formato F-ADT-038 "Comprobante de suministro de agua para riego", a fin de validar la correcta liquidación y cobro del servicio reflejado en las facturas.

En este sentido, de los veinte (20) registros seleccionados pertenecientes al distrito en mención, se realizó la verificación del cobro de tarifas volumétricas en tres (3) RGU, en los cuales se evidenciaron diferencias entre el total de metros cúbicos reportados en el aplicativo Dynamics y los registrados en las planillas de consumos, así:

**Tabla 5. Consumos tarifa volumétrica Distrito Repelón**


RGU/Factura	Zona 1 / Semestre	Datos factura		Tarifa Volumétrica - Valor m3 verificado OCI				OBSERVACIÓN
		Consumo actual (volumétrico) m3	Total Tarifa Volumétrica	Total Consumos validados en el semestre		Diferencia		
				Total Consumo	Total Valor	Total Consumo	Total Valor	
00630101 78/ TFAC- 00630002 9408	Zona 1 / Canal Superior / II-2024	96.441,72	\$12.142.012,55	164.311,44	\$20.686.810,30	- 67.869,72	- \$8.544.797,75	Se identificó una inconsistencia entre la liquidación mensual registrada en el aplicativo Dynamics y las planillas reportadas por el proceso, lo que ocasionó la no facturación de consumos asociados al predio, por un total de \$8.544.797,75. Es importante señalar que en Dynamics se registraron 148 líneas de consumo, mientras que en la revisión de las planillas se evidenciaron 274 registros durante el segundo semestre de 2024.

00630101 44/ TFAC- 00630002 9785	Zona 1 / Canal Superior / I-2025	34.181,52	\$ 4.303.453, 37	32.813,5 8	\$4.131.22 9,72	2.577,54	\$ 324.512,2 9	Se identificó inconsistencia entre la liquidación mensual registrada en el aplicativo Dynamics y las planillas reportadas por el proceso, ocasionando un mayor cobro en la facturación de consumos correspondientes al predio, por un total de \$ 324.512,29. Es importante señalar que en Dynamics se registraron 95 líneas de consumo, mientras que en la revisión de las planillas se evidenciaron 101 registros durante el primer semestre de 2025.
00630101 47/ TFAC- 00630003 0199	Zona 1 / Canal Superior / II-2025	61.057,92	\$ 7.186.517, 18	76.160,7 6	\$8.964.12 1,45	- 15.102,84	- \$1.777.60 4,27	Se identificó una inconsistencia entre la liquidación mensual registrada en el aplicativo Dynamics y las planillas reportadas por el proceso, lo que ocasionó la no facturación de algunos consumos asociados al predio, por un total de \$1.777.604,27. Es importante señalar que en Dynamics se registraron 96 líneas de consumo, mientras que en la revisión de las planillas se evidenciaron 124 registros durante el segundo semestre de 2025.

Fuente: Elaboración propia equipo auditor

De acuerdo con lo validado por la oficina de Control Interno en las facturas, en el documento soporte de consumos 2024-2, 2025-1 y 2025-2 y formato F-ADT-038 "Comprobante de suministro de agua para riego", suministrado por la Dirección de Adecuación de Tierras, se identificó que para las facturas TFAC-006300029408 y TFAC-006300030199 se presentaron valores no facturados por un total de diez millones trescientos veintidós mil cuatrocientos dos pesos M/cte (\$10.322.402), asimismo, en la factura TFAC-006300029785 se identificó un mayor valor facturado por un total de trescientos veinticuatro mil quinientos doce pesos con veintinueve centavos M/cte (\$ 324.512,29).

Es importante mencionar que no se evidenciaron soportes de registros de planillas de consumo para el mes de julio de 2024, como tampoco, se observó el

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

cargue de la planilla de consumo del mes de noviembre de la misma vigencia en el aplicativo Dynamics.

Las diferencias presentadas ponen de manifiesto debilidades en el registro de la información de los consumos en el sistema Dynamics, lo cual impide facturar de manera precisa los consumos reales del usuario.

Por lo anterior, es importante citar el Art 1 de la Ley 1066 de 2006 *"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones."*, el cual determina que:

*"Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público."*

Adicionalmente, se contraviene lo establecido en el Artículo 7°. *Criterios orientadores de la propuesta tarifaria*, del Acuerdo 193 de 2009 *"Por el cual se definen los lineamientos para establecer las tarifas aplicables a los usuarios de los distritos de Adecuación de Tierras ejecutados por el Incoder."*, el cual dispone que:

*La adecuación de tierras es un servicio público, por lo tanto, las entidades prestadoras de dicho servicio deben calcular los costos y definir las tarifas aplicando los siguientes criterios orientadores:*

- *Eficiencia Económica: Las tarifas no pueden trasladar al usuario los sobrecostos de una mala gestión. Se parte del principio de que los usuarios no son los responsables de la ineficiente gestión por parte de la entidad prestadora de los servicios públicos.*

(...)- *Suficiencia Financiera: Las tarifas deberán garantizar la recuperación de los costos generados por el funcionamiento integral del Distrito, enunciados en este Acuerdo y los demás que se requieran. (...)*

 <b>Agencia de Desarrollo Rural</b>	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*En términos generales se busca que el cobro tarifario sea justo para el usuario y que el Administrador reciba los recursos necesarios para garantizar la prestación de un buen servicio en el corto, mediano y largo plazo. (...)*

**c. Entrega de factura fuera de términos**

Frente a la fecha oportuna de entrega de la factura, es importante mencionar que en el artículo segundo de la Resolución 821 de 2018 *"por la cual se establecen los lineamientos para la elaboración y presentación de los presupuestos ordinarios, cálculo de las tarifas para la administración, Operación y Conservación y la facturación, cobro, recaudo de las tarifas por la prestación del Servicio de Adecuación de Tierras en los Distritos de Adecuación de Tierras de Mediana y Gran Escala de propiedad de la Agencia de Desarrollo Rural"*, se determina lo siguiente:

*"MODIFICAR el artículo Noveno de la Resolución No. 0821 de octubre de 2018, la cual quedará así:*

*ARTÍCULO SEPTIMO. ENTREGA DE DOCUMENTO EQUIVALENTE (FACTURA): (...) los plazos máximos de entrega de los documentos equivalentes (facturas), de acuerdo con el período de facturación, serán los siguientes:*

<i>Período de facturación</i>	<i>Plazos máximos de entrega (días calendario)</i>
<i>Mensual</i>	<i>10</i>
<i>Bimestral</i>	<i>15</i>
<i>Trimestral</i>	<i>20</i>
<i>Semestral</i>	<i>30</i>
<i>Anual</i>	<i>30</i>

Por lo anterior, se procedió a validar la fecha de entrega de las facturas de los usuarios de los Distritos de Manatí y Repelón, de acuerdo con la muestra seleccionada, observando lo siguiente:

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

**Tabla 6. Entrega facturas Distrito Repelón**

RGU	Factura	Fecha de emisión factura	Fecha entrega factura	Días excedidos para entrega factura
0063010178	TFAC-006300029408	3/02/2025	27/05/2025	113,00
0063010002	TFAC-006300029232	3/02/2025	29/04/2025	85,00
0063020083	TFAC-006300029492	3/02/2025	26/05/2025	112,00
0063020002	TFAC-006300029413	3/02/2025	27/05/2025	113,00
0063020062	TFAC-006300029471	3/02/2025	No aporta fecha	-
0063020148	TFAC-006300029967	1/08/2025	2/09/2025	32,00
0063010144	TFAC-006300029785	1/08/2025	3/09/2025	33,00
0063010179	TFAC-006300029820	01/08/2025	4/09/2025	32,00
0063020028	TFAC-006300029850	1/08/2025	9/09/2025	39,00
0063040054	TFAC-006300030041	1/08/2025	3/09/2025	33,00
0063010147	TFAC-006300030199	2/02/2026	26/03/2026	52,00
0063010135	TFAC-006300030187	2/02/2026	16/03/2026	42,00
0063020137	TFAC-006300030368	2/02/2026	No aporta fecha	-
0063040056	TFAC-006300030454	2/02/2026	27/03/2026	53,00
0063020097	TFAC-006300030328	2/02/2026	No aporta fecha	-
0063010124	TFAC-006300028943	1/08/2024	No aporta fecha	-
0063010181	TAC-006300028999	1/08/2024	No aporta fecha	-
0063010182	TFAC-00630002900	1/08/2024	4/12/2024	125,00
0063040019	TFAC-006300029184	1/08/2024	No aporta fecha	-
0063020016	TFAC-006300029016	1/08/2024	No aporta fecha	-

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Una vez realizada la verificación de la entrega de la facturación correspondiente a los periodos del primer y segundo semestre de las vigencias 2024 y 2025 del Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón, se evidenció que las facturas de la muestra evaluada no fueron entregadas dentro de los términos establecidos en

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5


la Resolución 0821 de 2018; encontrando un incumplimiento del 65% de la muestra, asociado a la entrega extemporánea de las facturas. Adicionalmente, respecto del 35% restante de la muestra (7 usuarios), el proceso auditado no suministró los soportes documentales necesarios que permitieran verificar la entrega de la facturación, lo cual limitó la validación del cumplimiento de este requisito.

En consecuencia, se determina el incumplimiento del criterio normativo previamente citado.

En cuanto al Distrito de Adecuación de Tierras de Manatí, es importante mencionar que, de los 20 registros evaluados, se evidenció que el 100% no contaba con soporte de entrega de la factura, respecto a esto se solicitó mediante correo electrónico institucional remitido el 8 de abril de 2026, información relacionada con: *"soportes de acuse de recibo mediante firma y fecha de entrega de las facturas, así como Guías de mensajería o Planillas de Control que hayan sido aplicadas, a los siguientes RGU de Manatí y Repelón, para el periodo comprendido entre octubre de 2023 y enero de 2026"*, no obstante, para el Distrito de Manatí no se recibió información en el plazo indicado. Por lo cual, se remitió una segunda solicitud a la Unidad Técnica Territorial el día 14 de abril de 2026, quienes respondieron lo siguiente:

*"Frente a la solicitud de explicar la razón por la cual no están los soportes correspondientes al distrito de Manatí referente entrega de facturación me permito indicar lo siguiente:*

*En la UTT2 no se contaba con los notificadores para realizar la entrega de las facturas y documentos para gestión de cobros persuasivos y coactivos, para avanzar en la entrega de estos documentos necesarios para poder hacer la recuperación de la cartera nos apoyamos en el equipo de adecuación de tierras (que no tienen entre sus responsabilidades contractuales esta actividad); sin embargo, por la misma disponibilidad de tiempo se priorizaban los DAT de*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*Repelón y Santa Lucia donde se presentaban menos limitantes con los usuarios a las que se tienen en Manatí como son:*

*Al ser un distrito de drenaje, los usuarios manifiestan no percibir el beneficio del mismo, por lo cual se niegan a recibir facturación y a pagar.*

*La mayor parte de los registrados como titulares del predio no residen en el municipio de Manatí o han fallecido, los predios han sido divididos y vendidos sin oficializar la venta en instrumentos públicos, lo cual afecta el proceso de entrega.*

*Los usuarios propietarios de los predios manifiestan inconsistencias entre el número de hectáreas que aparecen consignadas en la factura del aplicativo Dynamics y el número de hectáreas registradas en la escritura pública del predio, por lo cual, se niegan a recibir facturas y pagar por el servicio público de Adecuación de Tierras, mostrándose reacios ante el cobro persuasivo."*

Adicional a lo anterior es importante mencionar que, a fin de validar los mecanismos de entrega de facturas a los usuarios, se indagó a la oficina de Cartera sobre la existencia de un procedimiento y la existencia de contratos para la entrega de las facturas, quienes, mediante documento "Punto 3", respondieron lo siguiente:


*"(...) Modalidad de entrega y participación de terceros:*

*La entrega de las facturas era realizada por personal contratado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para el componente de Adecuación de Tierras de la UTT2, quienes desarrollan la distribución directa de los documentos en campo.*

*(...)*

*Apoyo del personal contratista y situación operativa*

*Durante las vigencias 2023 y 2024, y parte de la vigencia 2025, no se contó con personal contratado específicamente para la notificación o entrega de facturación en la UTT2. En este contexto, los contratistas profesionales del componente de Adecuación de Tierras de la ADR brindaron apoyo en la entrega de las facturas; no obstante, es importante aclarar que dicha actividad no se encontraba expresamente estipulada dentro de sus obligaciones contractuales, siendo*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*asumida como una medida operativa para garantizar la continuidad del servicio y el cumplimiento del proceso de facturación ante la ausencia de notificadores. Posteriormente, en los meses de octubre y noviembre de 2025, la ADR adelantó la contratación de dos notificadores, con el propósito de fortalecer la entrega de facturación y demás comunicaciones en los Distritos de Adecuación de Tierras del departamento del Atlántico, formalizando así esta actividad dentro de un rol contractual específico"*

Una vez analizada la información suministrada por el proceso, es preciso señalar que, si bien, en los meses de octubre y noviembre de 2025, se adelantó la contratación de notificadores, durante el periodo evaluado en la presente prueba se evidenció una afectación a la oportunidad y eficacia del proceso de facturación y recaudo, toda vez que, como lo indicó el proceso la ausencia de notificadores formales impidió la entrega del documento equivalente a los usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Manatí, situación que incrementa el riesgo de cartera vencida y deterioro de cartera, como consecuencia de debilidades en la etapa de notificación.

En virtud de lo expuesto, se configura un incumplimiento al artículo séptimo de la Resolución 821 de 2018, ya relacionado, así como al procedimiento PR-ADT-004 "Administración, Operación y Conservación de los Distritos de Adecuación de Tierras", versión 5, en el numeral 5.2.2.4 Facturación y recaudo de tarifas, establece que: "El Ingeniero de Operación y Conservación o el Director de la Unidad Técnica Territorial - UTT coordinará lo pertinente para que el personal de operación del distrito, haga entrega en el predio o la dirección registrada en el Registro General de Usuarios - RGU; para ello debe dejar constancia, como evidencia de entrega, en el listado suministrado por el profesional o Auxiliar de Registro y Cartera, con su respectiva firma y con las observaciones correspondientes." (subrayado fuera de texto)

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5


## **2. Gestión de cobro persuasivo**

Respecto a la gestión de cobro persuasivo, se efectuó la verificación de la base de deterioro de cartera suministrada por la Dirección de Adecuación de Tierras, a partir del universo total de los Registros de Usuarios (RGU) en estado activo, de dicho universo se seleccionó una muestra de 20 registros, determinada de manera proporcional según el porcentaje de incidencia de cada distrito dentro del total de la población objeto de análisis. Con base en esta distribución porcentual, se estableció el número de registros RGU a evaluar para cada distrito, evidenciando lo siguiente:

### **a. Debilidades en el soporte documental para el inicio del cobro persuasivo**

En relación con las actividades concernientes al cobro persuasivo, la oficina de Control Interno verificó el cumplimiento de las acciones establecidas, como lo es el envío de una comunicación oficial al deudor mediante correo certificado o correo electrónico, así como el uso de otros mecanismos como mensajes de texto, llamadas telefónicas o jornadas de cobro persuasivo.

Conforme a la normativa interna, este proceso debe garantizar la emisión de la comunicación dirigida al usuario y contar con el respectivo soporte de entrega, como evidencia documental que respalde la trazabilidad y transparencia de la gestión de cartera. No obstante, durante la verificación de los 20 RGU tomados como muestra en 4 de ellos correspondientes a 0055010663, 0055020122, 0055010161 y 0055030174 no se encontró evidencia que demuestre la existencia de dichas comunicaciones ni de los soportes de entrega al usuario. La ausencia de estos documentos limita la capacidad de la entidad para acreditar el cumplimiento del procedimiento, genera vacíos en la trazabilidad de las actuaciones administrativas y expone a la Entidad a observaciones por parte de entes de control; por lo anterior se configura el incumplimiento al procedimiento PR-ADT-006 *"Cartera Misional"*, Actividad 4 *"El cobro persuasivo se materializa con el envío al deudor de una comunicación oficial mediante correo certificado o correo electrónico, un mensaje de texto, llamada telefónica o en jornadas de*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	<b>Código</b>	F-EVI-016
		<b>Versión</b>	5

*cobro persuasivo, por lo que es indispensable dejar evidencia documental de la gestión realizada", asimismo, la Circular 043 de 2023 indica que: "Frente a las actuaciones del cobro persuasivo, se reitera la necesidad de asegurar la entrega de las comunicaciones a los usuarios y dejar la trazabilidad de las actuaciones en cada uno de los expediente de la UTT correspondiente(...)"*

### **b. Inconsistencias en el diligenciamiento del formato F-ADT-058 Seguimiento Cobro Persuasivo**

Respecto al seguimiento de cobro persuasivo, se determinó que diez (10) RGU de los veinte (20) validados, no contaban con el diligenciamiento completo del formato oficial F-ADT-058 el cual hace referencia al seguimiento de cobro persuasivo, así:

**Tabla 7. RGU con formato F-ADT-058 incompleto**

DISTRITO	RGU	RGU ANTERIOR
Manatí	55010663	1D6380
Manatí	55020122	2D1380
Manatí	55010161	1D1200
Manatí	55030174	3D1720
Montería - Mocarí	0279050006	5A0060
Montería - Mocarí	0279020058	2A0690
Montería - Mocarí	0279010173	1A1060
Montería - Mocarí	0279020116	2B038A
Montería - Mocarí	0279020118	2B0390
Repelón	0063010146	1H0170

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Por lo anterior, si bien, el proceso auditado allegó el formato correspondiente, como ya se indicó, este no se encontraba diligenciado en su totalidad, lo cual limita la completitud y calidad de la información suministrada, en este sentido, el uso adecuado y completo del formato F-ADT-058 debería garantizar la estandarización de la información, permitiendo que los datos consignados sean comparables, consistentes y acordes con los lineamientos institucionales establecidos de manera tal que el análisis, verificación y seguimiento sean de fácil entendimiento, basado en lo anterior se determina el incumplimiento de la

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

actividad 9 del procedimiento PR-ADT-006 "Cartera Misional", el cual indica que: *"Remitir por parte de las Unidades Técnicas Territoriales a la DAT, a través de memorando y correo electrónico máximo el 10 de cada mes, informe de Gestión en el cual se reportan las actividades adelantadas para la cartera misional de los distritos administrados por la ADR y por las asociaciones en el cual se describe cualitativa y cuantitativamente las gestiones realizadas con respecto a:(...)Cobros Persuasivos F-ADT-058(...)"* (subrayado fuera de texto)

### 3. Debilidad en la gestión de recuperación de cartera

Con el propósito de evaluar la efectividad de la gestión de recaudo y el cumplimiento de los lineamientos establecidos para la administración y recuperación de cartera, se efectuó el análisis de la información contenida en el documento denominado "Deterioro-2025-2" suministrado por la Dirección de Adecuación de Tierras, evidenciando lo siguiente:

**Tabla 8. Saldos de Cartera según la temporalidad**

Distritos	Suma de Monto sin liquidar	Suma de Intereses de Mora Calculados
01_0 A 360	<b>6.650.545.345,06</b>	<b>394.661.587,01</b>
<b>La Doctrina</b>	604.242.734,15	31.146.208,39
<b>Manatí</b>	1.490.056.910,28	91.141.814,35
<b>Montería - Mocarí</b>	1.699.647.185,12	103.026.654,45
<b>Repelón</b>	2.174.003.695,30	126.309.634,96
<b>Santa Lucia</b>	682.594.820,21	43.037.274,86
02_360 A 720	<b>4.789.941.510,62</b>	<b>748.508.268,47</b>
<b>La Doctrina</b>	474.571.047,61	71.702.136,36
<b>Manatí</b>	1.261.620.129,06	198.494.900,31
<b>Montería - Mocarí</b>	1.057.247.091,41	165.963.982,63
<b>Repelón</b>	1.688.724.598,38	263.535.299,12
<b>Santa Lucia</b>	307.778.644,16	48.811.950,06
03_720 A 1.080	<b>3.436.982.517,58</b>	<b>1.017.741.143,84</b>
<b>La Doctrina</b>	478.482.706,76	137.491.879,89
<b>Manatí</b>	1.055.177.375,44	316.377.349,74
<b>Montería - Mocarí</b>	580.153.822,94	173.086.733,66
<b>Repelón</b>	979.503.062,88	289.067.595,33
<b>Santa Lucia</b>	343.665.549,56	101.717.585,23
04_1080 a 1800	<b>6.066.677.056,80</b>	<b>3.026.382.899,95</b>

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

<b>La Doctrina</b>	739.864.017,24	359.844.737,16
<b>Manatí</b>	1.977.582.760,52	996.709.204,21
<b>Montería - Mocarí</b>	1.175.953.333,01	580.491.402,29
<b>Repelón</b>	1.593.032.166,33	799.663.413,78
<b>Santa Lucia</b>	580.244.779,70	289.674.142,51
Total general	<b>20.944.146.430,06</b>	<b>5.187.293.899,28</b>


**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Al respecto, se efectuó la revisión del comportamiento de la cartera en términos de antigüedad, observando que la cartera mayor a 720 días suma trece mil quinientos cuarenta y siete millones setecientos ochenta y tres mil seiscientos dieciocho pesos M/cte. (\$ 13.547.783.618) equivalente al 51,84% del total, es importante indicar que esta cartera se encuentra clasificada en la base de Deterioro 2025-2 como de difícil e imposible recaudo.

Por lo anterior, se concluye que existe un volumen importante de recursos pendientes de recuperación, poniendo de manifiesto debilidades en la gestión para la recuperación de la cartera, determinando así el incumplimiento de los siguientes criterios:

- **Ley 41 de 1993** *"Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones."*, artículo 15 *"Funciones de los organismos ejecutores. Con el fin de lograr los objetivos señalados en la presente Ley, les corresponde a los organismos ejecutores, como atribuciones especiales, además de las señaladas en otras disposiciones legales: (...) 17. Recaudar los derechos por los servicios que preste y las tarifas por las aguas que administre (...)"*, (subrayado fuera de texto)

-Art 1 de la Ley 1066 de 2006 *"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones."*, el cual determina que: *"Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público."*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

#### 4. Inadecuada identificación de pagos realizados por los usuarios

En cuanto a la clasificación del recaudo proveniente del pago del Servicio de Adecuación de Tierras, se verificó el documento "DRXC" del SIIF Nación, suministrado por Dirección Administrativa y Financiera, así como el archivo "DRCX VIGENCIAS PENDIENTES X IDENTIFICAR" compartido por la Dirección de Adecuación de Tierras, identificando el siguiente saldo por imputar:


**Tabla 9. Recaudo por clasificar**

AÑO	SALDO POR IMPUTAR	CANTIDAD DRXC
2021	17.582.520,47	89
2022	8.284.190,48	49
2023	18.179.176,21	49
2024	24.619.612,28	64
2025	60.945.859,41	203
2026	57.878.801,86	21
TOTAL	<b>\$ 187.490.160,71</b>	<b>475</b>

**Fuente:** Elaboración propia equipo auditor

Respecto a la información relacionada, se evidenció que en el reporte del Sistema Integrado de Información Financiera-SIIF Nación, existen partidas que ingresan a la cuenta de recursos propios correspondientes a varias vigencias y que aún se encuentran sin identificar. Concluyendo así que, desde la vigencia 2021 hasta la vigencia 2026, se identificaron cuatrocientos setenta y cinco (475) documentos de recaudo por clasificar, por un valor de ciento ochenta y siete millones cuatrocientos noventa mil ciento sesenta pesos con setenta y un centavos M/cte. (\$187.490.160,71). Esta situación refleja una debilidad en la trazabilidad de los registros, lo que puede afectar la confiabilidad de la información financiera.

Por lo anterior, se cita el Art 1 de la Ley 1066 de 2006 "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.", el cual determina que: "Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público."*

Adicionalmente, la Resolución 076 del 15 de marzo de 2024, "Por medio de la cual se deroga la Resolución 617 de 2018 y se adopta el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de la ADR", establece en el artículo 71 lo siguiente: "Trámite: Corresponde a la Vicepresidencia de Integración Productiva, identificar las obligaciones sin perjuicio de la etapa en la que se encuentren y que sean susceptibles de depuración contable, las cuales deberán ser objeto de análisis y levantamiento de información de acuerdo con las causales descritas en el artículo 2.5.6.3 del Decreto 445 de 2017, para poner en consideración del comité de cartera. (...)" (subrayado fuera de texto)

## **5. Falencias en la actualización Registro General de Usuarios (RGU)**

Respecto a la actualización del Registro General de Usuarios el numeral 5.2.1.1 del procedimiento PR-ADT-004 "Administración, Operación y Conservación de los Distritos de Adecuación de Tierras", versión 5, establece lo siguiente:

*"Formación, actualización y manejo del Registro General de Usuarios -RGU (...)* El RGU está compuesto por los siguientes documentos:

- 1) Relación de usuarios del Distrito, en el formato F-ADT-021 - Registro General de Usuarios -RGU y en el Sistema de Información Financiera Integrado - SIFI o el que lo reemplace.*
- 2) Carpeta individual de cada predio del Distrito, que contenga copia de los títulos que acreditan la calidad de dueño, tenedor o poseedor de un predio en el área de dicho Distrito, plano individual del predio con sus linderos, correspondencia recibida y enviada al respectivo usuario*
- 3) Plano de distribución predial del Distrito con los linderos y código catastral de cada predio, canales, redes de tubería y sectores de riego, vías y demás información que se considere necesaria. El plano deberá estar en un sistema de información geográfica (SIG)"*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

En desarrollo de la auditoría y como parte de la validación efectuada al proceso de actualización del Registro General de Usuarios (RGU), se solicitó al proceso de Adecuación de Tierras información sobre las actuaciones realizadas frente a estos registros. En respuesta, la oficina auditada remitió el documento denominado “Nota aclaratoria 8”, el cual indica que:

*(...) “En cuanto a la periodicidad de la actualización, es importante informar que la Agencia de Desarrollo Rural cuenta con cinco Distritos de Adecuación de Tierras: La Doctrina, Montería–Mocarí, Repelón, Santa Lucía y Manatí. En el año 2024 se realizó la actualización del Distrito La Doctrina; en 2025 se actualizó el Distrito Santa Lucía y se incorporaron 92 predios nuevos pertenecientes al Distrito Repelón.*

*Para el Plan de Acción 2026 se estableció iniciar el procedimiento de actualización del Distrito de Repelón; Y en cuanto a Manatí dado que no se cuenta con información de base suficiente, nos encontramos adelantando consultas a los Planes de Ordenamiento Territorial, cartografía oficial, IGAC y demás fuentes pertinentes. Una vez se consolide información esencial como linderos, límites del distrito y verificación de la prestación del servicio, se procederá a estructurar los insumos necesarios para la generación de las fichas con sus componentes jurídico, técnico y catastral.”*

Una vez señalado lo anterior, de los 20 RGU validados del Distrito de Adecuación de Tierras de Repelón, se evidenció que tres (3), correspondientes a los números 0063010178, 0063020062 y 0063020002, fueron actualizados en el aplicativo Dynamics, no obstante, de los diecisiete (17) restantes, no se observó información relacionada con los criterios mencionados en el numeral 5.2.2.1 del procedimiento PR-ADT-004 Administración, Operación y Conservación de los Distritos de Adecuación de Tierras, versión 5, configurándose así el incumplimiento de este lineamiento.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

Por lo expuesto, es preciso señalar que la falta de actualización de los predios en el Registro General de Usuarios (RGU) puede generar inconsistencias en los procesos de facturación y en la aplicación de las tarifas correspondientes, así como afectar la identificación del propietario del predio para efectos de las actuaciones de cobro persuasivo y coactivo; generar riesgos en la gestión de cartera y recuperación de los valores adeudados.

## **6. Revisión de Expedientes**

Durante la verificación realizada a los expedientes correspondientes a los Distritos de Repelón y Manatí, para la cual se seleccionó una muestra de 20 expedientes por cada distrito, es importante mencionar que, únicamente fue posible efectuar la revisión del Distrito de Repelón, debido a que el Distrito de Manatí no dispone de los soportes documentales requeridos para la validación de la Oficina de Control Interno.

Una vez efectuada la revisión de los expedientes disponibles, se evidenció que las carpetas no contaban con marbetes de identificación, tal como lo indica el numeral 5.2.2.1 *"Formación, actualización y manejo del Registro General de Usuarios – RGU"* del procedimiento *"Administración, Operación y Conservación de los Distritos de Adecuación de Tierras"* PR-ADT-004, versión 5.

Por lo anterior, en cuanto a la identificación de carpetas, se establece el incumplimiento de los numerales 5.4.2 y 5.4.3.1 del *"Manual Técnico de Gestión Documental"* MA-DOC-002, el cual indica lo siguiente:

*"5.4.2. Lineamientos generales para la organización de documentos en los Archivos de gestión (...) 9. Las carpetas y demás unidades de conservación se deben identificar, marcar y rotular de tal forma que permita su ubicación y recuperación."*

*5.4.3.1 Pasos para la Organización de los Documentos (...) PASO 6. Identificación de las Unidades Documentales (APLICA SOLO A DOCUMENTACIÓN FÍSICA) Las carpetas deben ser identificadas, marcadas y rotuladas para facilitar su ubicación y recuperación."*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*Rotulación de carpetas: Una vez ordenada la documentación, rotule las carpetas con el respectivo formato rotulo Carpeta (F-DOC-013), el cual se debe ubicar en la parte inferior de la carpeta.”*

Respecto a la conformación del expediente físico, se evidenció que las carpetas no contienen la totalidad de los documentos definidos en la Tabla de Retención Documental (TRD) para los procesos de recaudo de cartera por la prestación del servicio público de adecuación de tierras (tarifas). En particular, se identificó la ausencia de los siguientes soportes documentales:

- Soporte de pago
- Acta de reunión de tarifas
- Estado de valores SIIF
- Estado de cuenta
- Consignación

En virtud de lo expuesto, se configura el incumplimiento a los numerales 5.4.3 y 5.4.3.1 del *“Manual Técnico de Gestión Documental”* MA-DOC-002, Versión 1, el cual determina lo siguiente:


*“5.4.3 Aplicación de la Tabla de Retención Documental Para la organización de los archivos de gestión de la Agencia de Desarrollo Rural, se debe utilizar la Tabla de Retención Documental – TRD vigente. Las Tablas de Retención Documental es un instrumento que define qué documentos conforman el archivo “expediente”, regula la transferencia del archivo de gestión al archivo central y determina la disposición final de la documentación.*

#### *5.4.3.1 Pasos para la Organización de los Documentos.*

*Para organizar los documentos SIN IMPORTAR EL FORMATO DEL DOCUMENTO (físico o electrónico) y SIN IMPORTAR EL TIPO DE EXPEDIENTE A CONFORMAR (físico, electrónico e híbrido) se deberán realizar los siguientes pasos:*

##### *PASO 1. Clasificación de los documentos*

*Haciendo uso de la Tabla de Retención Documental - TRD de su área u oficina, identifique las series, subseries y tipos documentales que le corresponden. Esta*

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

*actividad debe ser realizada por los funcionarios/contratistas responsables durante el cumplimiento de sus funciones. (...)*”

Por lo tanto, se observan debilidades en la gestión documental y en la conformación de los expedientes correspondientes al proceso de Gestión de Cartera y Facturación de los Distritos de Repelón y Manatí. Aunado a lo anterior, la ausencia de soportes documentales en el Distrito de Manatí impidió la validación de los expedientes documentales, limitando el ejercicio de seguimiento y verificación de las actuaciones adelantadas por el proceso.

Estas situaciones generan riesgos asociados a la pérdida de trazabilidad, dificultad en la ubicación y recuperación de la información, afectación en la integridad documental y limitaciones para garantizar un adecuado control y seguimiento de la gestión realizada.

En consecuencia, se evidencia el incumplimiento de los lineamientos establecidos en la Tabla de Retención Documental y en el Manual Técnico de Gestión Documental, en lo relacionado con la adecuada conformación y organización de los expedientes.

De acuerdo con las situaciones evidenciadas, se recomienda al proceso identificar, definir e implementar las acciones de mejora necesarias, orientadas a corregir las debilidades expuestas y fortalecer la gestión integral del proceso de Cartera.

**POSIBLE(S) CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: DESCRIPCIÓN DE LA(S) CAUSA(S):**

- Debilidades en el adecuado registro de información y parametrización de datos en el aplicativo Dynamics.
- Falencias en la asignación de personal para actividades críticas como la notificación en el proceso de entrega de facturas.
- Falta de aplicabilidad del procedimiento PR-ADT-006 “Cartera Misional”, respecto a las actuaciones iniciales del cobro persuasivo y su seguimiento.
- Debilidades en el mecanismo de control, seguimiento y depuración de los documentos de recaudo por clasificar en SIIF Nación.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Deficiencias en la actualización del Registro General de Usuarios
- Inadecuada conformación y archivo de los expedientes generados durante el proceso de gestión de cartera

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) RIESGO(S):**

- Posibilidad de afectación económica por la emisión extemporánea, errónea o incompleta de la facturación de tarifas y/o cuotas de recuperación de inversión, así como por deficiencias en el seguimiento a los recaudos y cobros persuasivos, lo que puede generar incremento de cartera vencida y disminución en el flujo de recursos para la administración, operación y mantenimiento de los Distritos de Adecuación de Tierras.
- Posibilidad de afectación económica e institucional por deficiencias en la oportunidad y trazabilidad del proceso de cobro persuasivo y la remisión a cobro coactivo, lo que puede derivar en prescripción de obligaciones, pérdida de fuerza ejecutoria de actos administrativos y percepción de debilidad en la gestión institucional de cartera.
- Posibilidad de afectación institucional por inconsistencias, omisiones o falta de actualización en los informes mensuales de gestión, tableros de control y expedientes de cartera, así como por deficiencias en el almacenamiento conforme a las TRD, lo que puede afectar la confiabilidad de la información, la toma de decisiones y la transparencia del proceso.
- Posibilidad de afectación económica por la incorrecta actualización, manejo o depuración del Registro General de Usuarios (RGU), que genere errores en la facturación de tarifas y/o tasas, ocasionando pérdida de ingresos, prescripción de cartera o recaudo inferior al debido para la autosostenibilidad del distrito.

### **DESCRIPCIÓN DEL(LOS) IMPACTO(S):**

- Generación de cobros inconsistentes, por causa de la inadecuada gestión de facturación del servicio de adecuación de tierras.
- Sanciones de carácter disciplinario, fiscal y penal para los servidores públicos responsables de la gestión de cartera.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Afectación de la imagen de la Entidad, derivada de debilidades en la conformación, integridad y suficiencia de los soportes probatorios asociados a las actuaciones del cobro persuasivo.
- Pérdida de credibilidad en la Entidad por debilidades en la aplicación de **controles procedimentales asociados a la gestión de cartera.**

### **RECOMENDACIÓN(ES):**

- Se recomienda a la Dirección de Adecuación de Tierras, fortalecer el registro, validación y control de la información de consumos registrados en el aplicativo Dynamics, así como revisar y ajustar la parametrización de dicha herramienta, a fin de evitar errores en el proceso de facturación del Servicio Público de Adecuación de Tierras.
- Se sugiere mejorar la planeación contractual, mediante la estructuración oportuna de los estudios previos para la contratación del personal de notificadores, garantizando la oportunidad en la vinculación del recurso humano, asegurando la continuidad y eficiencia en las actividades de distribución y notificación de las facturas.
- Se sugiere fortalecer los mecanismos de control y seguimiento documental, de manera que toda gestión de cobro persuasivo cuente con evidencia completa, verificable y trazable de la comunicación enviada al deudor y del respectivo soporte de entrega, conforme a lo establecido en el procedimiento PR ADT 006 "Cartera Misional"
- Garantizar el diligenciamiento completo, oportuno y correcto del formato oficial F-ADT-058 Seguimiento al cobro persuasivo, asimismo, socializar y reforzar entre las Unidades Técnicas Territoriales los lineamientos del procedimiento PR ADT 006 "Cartera Misional", enfatizando en la importancia del diligenciamiento completo del formato como herramienta para la estandarización, comparabilidad y análisis de la gestión de cartera misional.
- Implementar mecanismos de alerta, según la antigüedad de la cartera, a fin de realizar un seguimiento y control a dichas obligaciones.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

- Frente a los recaudos no identificados por parte del grupo de cartera, se sugiere incluir dentro de los procedimientos documentados los mecanismos de gestión que se deben llevar a cabo para la adecuada y oportuna identificación de partidas registradas en la cuenta de recursos propios de la Entidad, con el fin de evitar su acumulación en futuras vigencias, asimismo, se recomienda documentar las conciliaciones mensuales, incorporando dentro de estas el seguimiento específico a las partidas sin identificar y dejando evidencia clara de las acciones adelantadas para su análisis y depuración.

## **RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO PARCIALMENTE**

### **JUSTIFICACIÓN:**


El hallazgo es aceptado parcialmente toda vez que desde la Dirección de Adecuación de Tierras se han realizado actualizaciones a los procesos y procedimiento, con actividades, seguimiento y puntos de control que han permitido que el proceso de Gestión de la Facturación y Cartera con ocasión a la Prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras avance progresivamente en la calidad de la información y en la ejecución de actividades de acuerdo con las competencias establecidas para los diferentes responsables que participan en el proceso. En ese contexto, a continuación, se describe la justificación de porqué el hallazgo es aceptado parcialmente:

### **1. FACTURACIÓN**

#### **a. Inconsistencias en cobro de tarifas**

Las tarifas del servicio público de adecuación de tierras, se realiza de acuerdo con base en la denominación del Canal (Riego y/o Drenaje) asignada a cada predio sobre el cual tiene su área de influencia, así mismo, en el sistema Dynamics, existe para cada predio la asignación del canal de riego lo que permite determinar la tarifa que le corresponde, conforme a las resoluciones expedidas por MADR para cada uno de los distritos.

Esta información se puede evidenciar "información relacionada – Canales por Predio" en el módulo de "Predios" donde se configuran el número de registro de tarifa, la resolución y la nomenclatura o tipo de tarifa, con esta

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

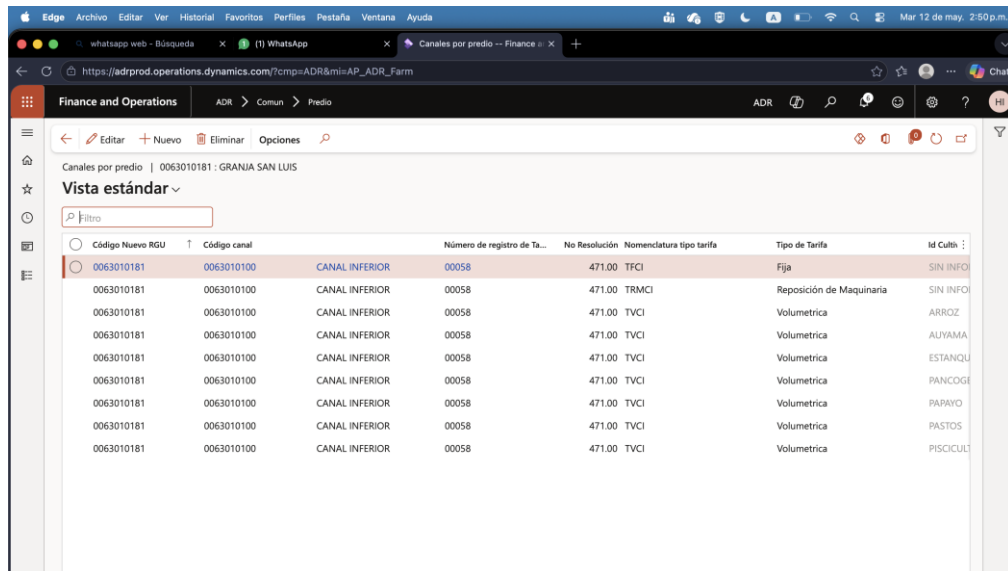
información, los valores a cobra permanecen por el periodo de facturación que se va a procesar.

En particular, el distrito de Repelón desde su creación cuenta con un Canal Superior y un Canal Inferior los cuales proveen el suministro de agua para el riego a los usuarios, teniendo un diferencial en las tarifas por el mecanismo mediante el cual se provee el servicio, el canal superior se hace por presión y el inferior por gravedad, así mismo cada canal tiene asignado determinado número de zonas en las cuales se divide el Distrito:

Canal Superior	
ZONAS	No de Predios
<b>01</b>	178
<b>02</b>	41
<b>03</b>	1
<b>04</b>	52
<b>Total general</b>	<b>272</b>
Canal Inferior	
ZONAS	No de Predios
<b>01</b>	3
<b>02</b>	123
<b>04</b>	13
<b>Total general</b>	<b>139</b>

De acuerdo con lo anterior para los predios que fueron objeto de observación se realizó el cobro de la tarifa correcta, toda vez que la tarifa establecida en la Resolución aprobada por el MADR se aplicó conforme al canal en el cual se encuentra ubicado el predio como se puede evidenciar en el aplicativo.

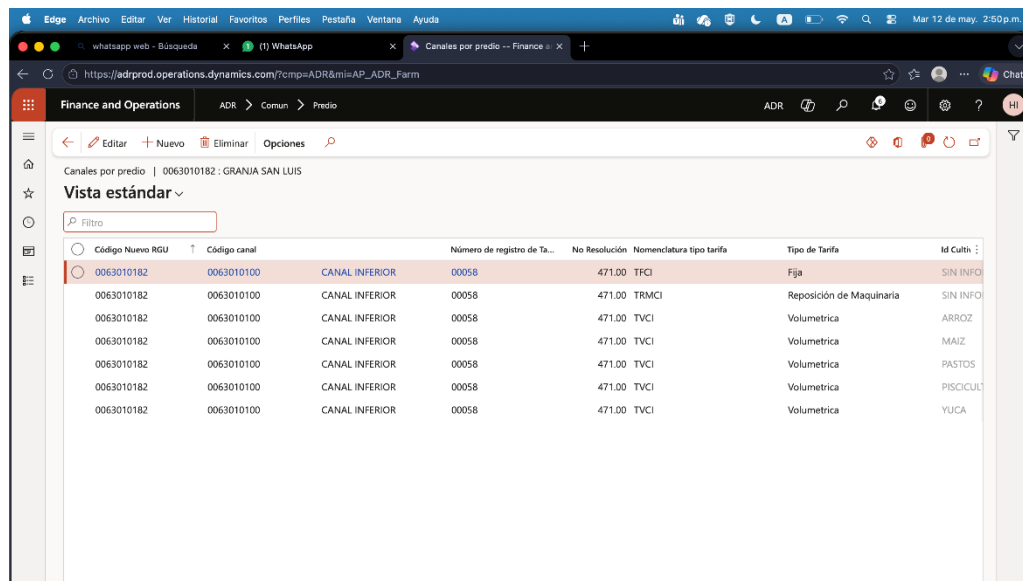
**Imagen 1. Tarifas Canales.**



The screenshot shows a web application interface with a table of canal tariffs. The table has the following columns: Código Nuevo RGU, Código canal, Número de registro de Ta..., No Resolución, Nomenclatura tipo tarifa, Tipo de Tarifa, and Id Cultu... The data rows are as follows:

Código Nuevo RGU	Código canal	Número de registro de Ta...	No Resolución	Nomenclatura tipo tarifa	Tipo de Tarifa	Id Cultu...
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TFCI	Fija	SIN INFO
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TRMCI	Reposición de Maquinaria	SIN INFO
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	ARROZ
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	AJUVAMA
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	ESTANQU
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PANCODE
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PAPAYO
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PASTOS
0063010181	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PISCICUL


**Imagen 2. Tarifas Canales.**



The screenshot shows a web application interface with a table of canal tariffs. The table has the following columns: Código Nuevo RGU, Código canal, Número de registro de Ta..., No Resolución, Nomenclatura tipo tarifa, Tipo de Tarifa, and Id Cultu... The data rows are as follows:

Código Nuevo RGU	Código canal	Número de registro de Ta...	No Resolución	Nomenclatura tipo tarifa	Tipo de Tarifa	Id Cultu...
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TFCI	Fija	SIN INFO
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TRMCI	Reposición de Maquinaria	SIN INFO
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	ARROZ
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	MAIZ
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PASTOS
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	PISCICUL
0063010182	0063010100	CANAL INFERIOR	00058	471.00 TVCI	Volumetrica	YUCA

Ahora bien, como se explicó anteriormente cada canal está dividido en zonas (4 en el Canal Superior y 3 en el Canal Inferior), y los predios objeto de observación se ubican en la zona 1, por lo que se infiere que la observación puede estar basada en un error de interpretación, teniendo en

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

cuenta que, en la resolución de aprobación de tarifas, se indica “Zona 1 – Canal Superior” y “Zona 2 – Canal Inferior”).


### **b. Inconsistencias en registro de consumos para el servicio de riego**

Si bien durante la auditoría se identificaron diferencias entre algunos registros cargados en el aplicativo Dynamics y la información contenida en los formatos F-ADT-038 correspondientes a determinados expedientes auditados de las vigencias 2024-2, 2025-1 y 2025-2, es importante precisar que por parte de las Unidades Técnicas Territoriales sí se realizó el registro y cargue de los consumos reportados para los Distritos de Adecuación de Tierras administrados por la ADR dentro del desarrollo normal del proceso de facturación del servicio de riego.

Las inconsistencias evidenciadas obedecen principalmente a situaciones puntuales asociadas a errores involuntarios en el diligenciamiento de algunos formatos físicos, registros con información incompleta o poco clara, errores humanos en el proceso de digitación y al alto volumen de información manejado durante los periodos facturados, situaciones que pudieron generar diferencias específicas en algunos expedientes revisados.

Adicionalmente, se resalta que durante la vigencia 2025 se comenzaron a implementar controles adicionales de seguimiento y validación al cargue de información mediante revisión de muestras representativas por década, con el fin de fortalecer el autocontrol y mejorar la confiabilidad de los registros.

Por lo anterior, se acepta parcialmente el hallazgo, teniendo en cuenta que sí existieron actividades de registro, control y gestión de la información; no obstante, se reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de validación y seguimiento para minimizar riesgos de inconsistencias futuras en el registro de los consumos.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

### **c. Entrega de facturas fuera de términos**

Es importante precisar que durante la presente vigencia se han venido implementando acciones encaminadas a mitigar dichas situaciones, principalmente mediante la asignación de notificadores y el fortalecimiento de los controles de entrega, aspectos que pueden evidenciarse y corroborarse en los registros correspondientes de la actual vigencia.


Se vienen realizando mesas de trabajo con nivel central sobre algunos de los inconvenientes que se presentan para efectuar la entrega de las facturas en estos municipios. Aunque las facturas son expedidas oportunamente, persisten dificultades en campo para en el proceso de entrega, similares a las expuestas en los cobros persuasivos, así mismo la Territorial no contaba con personal notificador hasta la presente vigencia; actualmente se dispone únicamente de dos (2) notificadores para realizar la entrega efectiva de las 2.215 facturas de los DAT del Atlántico (Repelón, Santa Lucía y Manatí), lo cual ha permitido subsanar parcialmente la deficiencia identificada. No obstante, si se analiza el contexto general y la extensión territorial de cobertura, el proceso aún presenta limitaciones de acceso en territorio.

Por lo anterior, se acepta parcialmente el hallazgo, teniendo en cuenta que sí existieron gestión y actividades de entrega; no obstante, se reconoce la necesidad de fortalecer los tiempos de entrega, según lo observado por el equipo auditor.

## **2. GESTIÓN DE COBRO PERSUASIVO**

- a.** Debilidades en el soporte documental para el inicio de cobro persuasivo
- b.** Inconsistencias en el diligenciamiento del formato F-ADT-058 Seguimiento de Cobro Persuasivo

Es importante recalcar que la gestión de cobro persuasivo de las obligaciones por concepto del servicio público de adecuación de tierras se viene desarrollando conforme lo establecido en el procedimiento de la Cartera Misional PR-ADT-006, en el cual contempla la actividad de cobros persuasivos para su notificación a través de los diferentes mecanismos


	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

planteados por la ADR, si bien se determinó la ausencia de soportes documentales de entrega de cobro persuasivo para 4 predios del distrito de Repelón, la realidad frente a la gestión de cobro persuasivo en los distritos de adecuación de tierras administrados por la ADR se ha desarrollado activamente y con base en las limitadas capacidades operativas de las Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3, que inciden según su cobertura y oportunidad de ejecución, así como para la presentación de los reportes que deben generar de la gestión de cobro adelanta. Por lo anterior, se acepta parcialmente el hallazgo, teniendo en cuenta que sí existieron actividades de cobro persuasivo, no obstante, se reconoce la necesidad de fortalecer esta actividad en territorio, según lo observado por el equipo auditor.

### **Unidad Técnica Territorial N° 2**

Es importante reseñar e informar que la UTT No. 2 en las vigencias auditadas si suscribió y notificó Cobros Persuasivos, sin embargo, no hubo una cobertura del 100% de los Distritos adscritos a ésta. Lo anterior radica en que la UTT, no contaba con personal (NOTIFICADOR) para gestionar la entrega de la totalidad de los cobros persuasivos, perfil que es de carácter primordial e importante para llevar a cabo esa actividad, es por ello que la gestión fue apoyada por otros profesionales asociados a la Dirección de Adecuación de Tierras, y que, por sus demás actividades contractuales, no logro notificar la totalidad de los Cobros Persuasivos en los 3 distritos. Argumentado lo anterior, se puede aludir que la UTT No. 2, se encuentra subsanando como se especificó anteriormente esas falencias y se encuentra desarrollando el cobro respectivo, en la presente vigencia, de acuerdo con la Normatividad Vigente.

Así mismo, la actualización del Registro General de Usuarios – RGU se configura en una herramienta muy importante, porque al no realizar dicha actualización dificulta la entrega del Cobro Persuasivo, toda vez que pueden surgir situaciones como que el predio no puede ubicarse, que el predio no pertenece a la persona que aparece registrada, que el área beneficiada no


	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

corresponde, entre otras y como consecuencia el usuario se niega a recibir. Acompañado a lo anterior, la actualización permite conocer ubicar el predio con la dirección exacta del mismo, logrando efectividad en la entrega y notificación del cobro persuasivo.

### **Unidad Técnica Territorial N° 3**

La UTT No. 3, presento dificultades particularmente en lo relacionado con personal notificador, quienes contractualmente tienen asignadas funciones asociadas a la notificación y entrega de actos administrativos y demás documentos derivados de los procesos misionales. Adicionalmente, los procesos de vinculación contractual suelen materializarse entre finales de febrero y el transcurso del mes de marzo, reduciendo el tiempo efectivo disponible para la ejecución de las actividades programadas. Se precisa igualmente que durante la vigencia 2025 la UTT No. 3 no contó con personal contratado específicamente para actividades de notificación, situación que requirió adelantar estas actuaciones con el apoyo del personal disponible. Para el caso del Distrito Montería–Mocarí, la complejidad operativa se incrementa considerando que el Distrito cuenta con una población superior a cinco mil (5.000) usuarios distribuidos en seis (6) municipios del departamento de Córdoba, ubicados principalmente en zonas rurales dispersas, donde factores como temporadas de lluvias, condiciones de accesibilidad, estado de vías terciarias y distancias entre predios generan limitaciones adicionales para el desarrollo de las actividades en campo. No obstante, lo anterior la UTT No. 3 ha implementado estrategias orientadas a optimizar los recursos disponibles, procurando maximizar la cobertura y eficiencia de las actuaciones adelantadas.

De acuerdo con lo anterior, se identificó que algunos de los aspectos manifestados constituyen oportunidades de fortalecimiento institucional respecto de actividades que efectivamente son desarrolladas por las Unidades Técnicas Territoriales, frente a las cuales resulta procedente implementar acciones orientadas a fortalecer las capacidades operativas en

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

territorio conforme las necesidades que se establezcan para el correcto desarrollo de las gestiones de cobro del servicio público de adecuación de tierras, incluyen las actividades administrativas como son el diligenciamiento de formatos e informes para el seguimiento de la gestión de cobro persuasivo


### **3. DEBILIDAD EN LA GESTIÓN DE RECUPERACIÓN DE CARTERA**

Si bien la auditoría evidenció un volumen importante de cartera vencida y de difícil recaudo, es importante señalar que desde las Unidades Técnicas Territoriales sí se han adelantado actividades de gestión de cartera y cobro persuasivo, conforme a las capacidades operativas disponibles y a las particularidades sociales y económicas de los usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras administrados por la ADR.

El recaudo de la cartera por la prestación del servicio público de adecuación de tierras en los Distritos administrados por la ADR, presenta dificultades históricas relacionadas con la cultura de no pago, inconformidades frente a la prestación de los servicios de riego y drenaje, dificultades en la actualización del Registro General de Usuarios – RGU y limitaciones asociadas a la ubicación y contacto efectivo de algunos beneficiarios, no obstante, desde las Unidades Técnicas Territoriales se han realizado actividades de gestión de entrega de facturación y acciones de cobro persuasivo, así mismo por parte del Nivel Central se gestionan capacitaciones, estrategias, alertas de cobro y el seguimiento a la gestión de cobro de la cartera misional.

Por otra parte, desde el comité de cartera de la ADR, se viene abordando la problemática de la Cartera Misional, con el fin de mitigar su incidencia en la recuperación de la misma, aprobando anualmente los respectivos planes de Cobro.

Teniendo en cuenta lo anterior se acepta parcialmente el hallazgo, reconociendo la necesidad de continuar fortaleciendo las acciones asociadas

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

a la gestión de recuperación de cartera misional, particularmente en lo relacionado con la gestión adelantada en territorio, maximizando su cobertura y oportunidad en la gestión de entrega de facturación, notificación del cobro y la suscripción de acuerdos de pago.

#### **4. INADECUADA IDENTIFICACIÓN DE PAGOS REALIZADOS POR LOS USUARIOS**

Es importante recalcar que el proceso de identificación de pagos realizados por los usuarios ha sido objeto de acciones de mejora que ha permitido la identificación de más del 90% de los pagos realizados en la vigencia 2026, estas acciones comprenden la suscripción del convenio con el Banco Agrario que cuenta el registro de 3 referencias al momento del recaudo (identificación del usuario, nombre del usuario, número de la obligación) para que el usuario suministre a la entidad o corresponsal bancario y de esta manera generar la identificación del pago, así mismo, se cuenta con una herramienta que permite la identificación del pago en primera instancia conforme los datos suministrados en la transacción. Sin embargo, a pesar de las orientaciones dadas a los usuarios en las jornadas de cobros persuasivos y las indicaciones descritas en los documentos de cobro (factura y cobro persuasivo), las partidas pendientes por identificar obedecen a imprecisiones en el registro de las tres referencias que impiden la plena identificación del pago, sin embargo frente a ello se ha logrado depurar de acuerdo con los soportes entregados en jornadas de cobros persuasivos o a través de comunicaciones oficiales realizadas por los usuarios.

Por otro lado, también existen partidas pendientes por imputar que obedecen a saldos a favor, de lo cual fue imputado el valor de la obligación quedando un excedente por aplicar, estos pagos ya fueron identificados y los saldos solo son aplicados una vez se de apertura a una nueva obligación o factura para el caso particular del servicio público de adecuación de tierras.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

De acuerdo con lo anterior, la oportunidad de mejora estará encaminada a la depuración de las partidas por identificar históricas en un trabajo articulado con las UTTs, asociaciones de usuarios y tesorería, y se continuará con la socialización de las instrucciones de pago para los usuarios.

## **5. FALENCIAS EN LA ACTUALIZACIÓN REGISTRO GENERAL DE USUARIOS (RGU)**

Se acepta parcialmente el hallazgo, en la medida en que, si bien se reconoce que persisten rezagos en la actualización del Registro General de Usuarios (RGU), es importante precisar que durante las vigencias recientes sí se han adelantado actualizaciones sustanciales en varios distritos. En particular:

- **Actualización del Registro General de Usuarios del Distrito de La Doctrina:**

En la vigencia 2023 y 2024 se generaron 343 fichas de viabilidad las cuales fueron validadas por la UTT3, firmadas por el vicepresidente de Integración Productiva y fueron notificadas en el mes de abril de 2024. Fichas con actualización en el sistema Dynamics, generando la actualización del RGU.


- **Actualización del Registro General de Usuarios del Distrito de Riego de Santa Lucía:**

En la vigencia 2025 se generaron 217 Fichas de viabilidad las cuales fueron validadas por la UTT2, firmadas por el vicepresidente de Integración Productiva y fueron notificadas en el mes de octubre de 2025. Fichas con actualización en el sistema Dynamics, generando la actualización del RGU.

Fichas pendientes por actualizar 45 fichas. Generar fichas, validar y notificar en el segundo semestre de 2026. (a cargo de la DAT y la UTT2).

- **Actualización del Registro General de Usuarios del Distrito de Riego de Repelón:**

Se generaron 111 fichas de viabilidad, las cuales fueron validadas por la UTT2, firmadas por el Vicepresidente de Integración Productiva y fueron

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

notificadas en el mes de diciembre de 2025. Fichas con actualización en el sistema Dynamics, generando la actualización del RGU.

A principios de 2026, se generaron 20 fichas, las cuales fueron validadas por la UTT2, firmadas por el vicepresidente de Integración Productiva y se encuentran en trámite de notificación por parte de la UTT2.

Con corte al 29 de abril de 2026, se han generado 250 estudios jurídicos para proceder con el análisis técnico, generación de fichas, viabilidad, firma, notificación y continuar con la actualización del RGU del distrito en el sistema Dynamics.

- **Actualización Registro General de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierra de Manatí:**

Se requiere la validación topográfica de áreas y linderos del distrito señaladas. En consecuencia, a partir del segundo semestre de 2025 a la fecha, se han adelantado las siguientes actividades de gestión predial, desde el componente topográfico y técnico:

- Verificación de los límites del distrito según la Escritura Pública 3408 del 31 de mayo de 1984 a nivel cartográfico.
- Plan de trabajo para la verificación e identificación en campo de los límites del distrito, el cual se adelantó del 05 al 09 de mayo de 2026.
- Análisis técnico del estado de la infraestructura y las áreas de influencia donde se presta el Servicio de Drenaje por parte del equipo AOC.
- Se solicitó información catastral registro 1 y 2 al IGAC mediante oficio 20263300022662 del 04 de marzo de 2026.
- Una vez se cuente con la totalidad de los insumos anteriormente mencionados, se continuará con las actividades jurídicas, técnicas y catastrales en el marco del procedimiento para la actualización del RGU de este distrito.

- **Actualización Registro General de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierra de Montería - Mocarí:**

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	<b>Código</b>	F-EVI-016
		<b>Versión</b>	5

Dada la magnitud de este distrito, con base en el estado de cartera, en el año 2025, se priorizaron acciones de validación del RGU, para las zonas 1, 2 y 3 del distrito.

En el mes de abril 2025, se generó el informe técnico de predios denominados NN que no se pueden ubicar y predios con cambio de uso de suelo a urbano, para decisiones desde el componente de cartera, en cuanto a la exclusión y/o inactivación de dichos códigos RGU.


Se consolidaron e imprimieron 1645 fichas de viabilidad de la zona 3, las cuales fueron entregadas por MASORA, recibidas en el marco de la supervisión por la UTT3 y cuentan con plan de trabajo de notificación predio a predio por parte de la UTT3, durante los meses mayo a julio 2026. Para proceder con actualización en el sistema Dynamics, generando la actualización del RGU a más tardar en el primer semestre de 2027, previa aprobación del plan de acción.

Fichas pendientes por actualizar: 3.482 para consolidar en el segundo semestre de 2026 y notificar y actualizar en el sistema Dynamics en la vigencia 2027, previa aprobación del plan de acción.

Estos avances evidencian que el procedimiento sí se ha venido ejecutando y que existe gestión continua para mantener actualizado el RGU, aplicando adecuadamente los controles establecidos. No obstante, la actualización integral de todos los distritos no ha podido completarse en los tiempos ideales debido a limitaciones de capacidad operativa, especialmente relacionadas con:

- Insuficiencia de personal técnico para atender la carga de trabajo.
- Actividades de campo y verificación que requieren desplazamientos y tiempos prolongados.
- Dependencia de información catastral, jurídica y cartográfica que no siempre se encuentra disponible de manera oportuna.

De acuerdo con lo anterior y derivado de las observaciones realizadas por el equipo auditor, se establece que hay una oportunidad de mejora para que

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

contribuir en fortalecer la gestión de recaudo y brindar mayor seguridad jurídica respecto de la identificación del propietario o titular actual de los predios objeto de cobro a través de la actualización del Registro General de Usuarios, permitiendo orientar de manera más efectiva las actuaciones relacionadas con facturación, cobro persuasivo y recuperación de cartera.

## **6. REVISIÓN DE EXPEDIENTES**

Frente a la ausencia de algunos soportes documentales señalados en la auditoría, es importante indicar que parte de la documentación requerida para la UTT No. 2 reposa en diferentes dependencias, archivos de gestión, medios digitales o sistemas de información institucionales, y que en algunos casos las dificultades evidenciadas obedecen a debilidades en la organización documental, cambios de personal, manejo manual de expedientes y limitaciones operativas para la actualización y consolidación integral de los archivos físicos

En lo concerniente a la gestión documental para la UTT No. 3 se cuenta con un archivo físico destinado a la custodia y administración de los expedientes correspondientes a los usuarios de los Distritos bajo su competencia. Para el Distrito Montería–Mocarí se dispone de un archivo físico con las carpetas individuales de los usuarios, mientras que las carpetas correspondientes al Distrito La Doctrina reposan físicamente en la sede administrativa ubicada en el corregimiento La Doctrina, municipio de Lorica. Para ambos Distritos se han venido aplicando los lineamientos impartidos por la Oficina de Gestión Documental relacionados con la aplicación de Tablas de Retención Documental (TRD), organización, conformación y conservación de expedientes, con el propósito de garantizar la adecuada custodia y trazabilidad documental.

No obstante, se reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de identificación, control y trazabilidad documental de los expedientes en etapa de gestión, razón por la cual se considera pertinente implementar herramientas complementarias como inventarios documentales y controles de ubicación de expedientes que permitan facilitar su consulta. Así mismo, se

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

precisa que la ausencia de algunos soportes en los expedientes revisados no implica necesariamente la inexistencia de la gestión realizada, sino debilidades en la consolidación y organización documental de los expedientes conforme a los lineamientos establecidos en la Tabla de Retención Documental y el Manual Técnico de Gestión Documental.

Respecto a la observación relacionada con la ausencia de marbetes o rótulos en algunas carpetas, se procederá con la actualización del procedimiento PR-ADT-004 toda vez que la producción documental y su conformación se deben realizar bajo los criterios establecidos en las Normatividad Documental vigente y las Tablas de Retención Documental establecidas por la ADR.

Por lo anterior, se acepta parcialmente el hallazgo, teniendo en cuenta que sí existen actividades de gestión documental y conservación de información; sin embargo, se reconoce la necesidad de fortalecer los controles relacionados con la conformación, actualización, identificación, archivo y trazabilidad documental de los expedientes físicos y digitales del proceso.

**CAUSA(S) IDENTIFICADA(S) POR EL RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:**

- Falta de actualización del Registro General de Usuarios lo cual impacta en la gestión de entrega de facturación y de cobros persuasivos a los usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras.
- Falta de seguimiento y gestión con posterioridad a la no identificación de un recaudo, generando un acumulado de partidas pendientes por identificar.
- Debilidades en la implementación de las Tablas de Retención Documental y lineamientos de organización de expedientes físicos, híbridos y electrónicos.
- Alta rotación de personal que dificulta la continuidad en las actividades de organización de los expedientes de cartera y seguimiento en el avance de los procesos técnicos.

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5


- Debilidades en la organización documental de expedientes y falta de actualización y consolidación integral de soportes documentales de la gestión de cobro de la cartera por el servicio público de adecuación de tierras.
- Insuficiente capacidad operativa en las Unidades Técnicas Territoriales para realizar las actividades de la Dirección de Adecuación de Tierras relacionadas con la gestión de facturación y cobro del servicio público de Adecuación de Tierras.

### PLAN DE MEJORAMIENTO:

**Tabla 10. Plan de Mejoramiento propuesto por la Unidad Auditada.**

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META(S)	TIPO DE ACCIÓN	RESPON SABLE(S)	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
Realizar las gestiones de entrega de facturación y de cobro persuasivo a los predios priorizados y actualizados en el Registro General de Usuarios.	Tablero de Control con el avance cuantitativo de entrega de facturación y de cobros persuasivos a predios con actualización de RGU	Correctiva	Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3  Dirección de Adecuación de Tierras - Cartera	01/06/2026	31/12/2026
Realizar cruce de información histórica de las partidas pendientes por identificar con las bases de datos de cartera y determinar el Distrito de Adecuación de Tierras correspondiente, derivado de lo anterior se desarrollarán diferentes actividades con las Unidades Técnicas Territoriales, Asociaciones de Usuarios y Tesorería para la depuración de estas partidas.	Tablero de control con el avance cuantitativo de identificación de partidas, con un alcance del 50% de depuración de las partidas pendientes por imputar	Correctiva	Dirección de Adecuación de Tierras - Cartera	15/05/2026	31/12/2026

Realizar jornadas de capacitación para socialización de las Tablas de Retención Documental y lineamientos de organización documental (manual de organización MA-DOC-002).	2 jornadas de Capacitación (2 Actas de capacitación sesión virtual o presencial)	Correctiva	Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3 Gestión Documental	01/6/2026	31/10/2026
Diseñar y socializar un protocolo estándar de conformación de expedientes de Recaudo Cartera (estructura, documentos obligatorios, orden lógico) teniendo en cuenta el manual de organización (MA-DOC-002).	1 protocolo de organización expedientes de recaudo de cartera. Actas de capacitación sesión virtual o presencial	Correctiva	Dirección de Adecuación de Tierras Gestión Documental	01/06/2026	31/10/2026
Definir Plan de Trabajo para la organización de documental de los expedientes de recaudo de cartera, de acuerdo a la volumetría y estado de los mismos.	1 plan de trabajo	Correctiva	Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3 Gestión Documental	01/06/2026	31/10/2026
Implementar del Plan de Trabajo y presentación de informes de avances.	Informes de avance Trimestrales	Correctiva	Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3 Gestión Documental	01/06/2026	30/6/2027
Establecer las necesidades operativas de las Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3 para fortalecer el desarrollo de las actividades en el marco de la gestión de la prestación del servicio público de adecuación de tierras (registro de consumos, actualización de RGU, entrega de facturación, gestión de cobro persuasivo cobro coactivo, gestión	Presentar documento técnico consolidado con las necesidades operativas y logísticas, requeridas por las UTT No. 2 y 3, para fortalecer las actividades asociadas a la gestión de facturación, cartera y prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras.	Correctiva	Vicepresidencia de Integración Productiva Unidades Técnicas Territoriales 2 y 3	01/06/2026	31/03/2027

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

documental) y gestionar ante las instancias correspondientes los recursos necesarios para satisfacer las necesidades operativas y administrativas identificadas.			
--	--	--	--

**Fuente:** Respuesta reporte de hallazgos No. 1 – Unidad Auditada.

## **CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: ACEPTADO CON OBSERVACIONES**

### **JUSTIFICACIÓN:**

Una vez analizadas las justificaciones emitidas por la Dirección de Adecuación de Tierras, proceso de Gestión de la Facturación y Cartera con ocasión a la prestación del Servicio Público de Adecuación de Tierras, la Oficina de Control Interno determina lo siguiente:

1. Frente a la respuesta relacionada con el literal a. *"Inconsistencia en cobro de tarifas"* del numeral 1. "Facturación" del presente reporte de hallazgos, la Oficina de Control Interno desvirtúa esta observación. No obstante, se considera pertinente precisar que el artículo 2 de la Resolución 521 de 2023 establece una clasificación de tarifas por zonas, definida como "Zona 1 – Canal Superior" y "Zona 2 – Canal Inferior", dicha clasificación carece de precisión, en la medida que no permite identificar de manera clara y diferenciada la tarifa para cada predio según su ubicación.

En consecuencia, se sugiere revisar y ajustar la formulación de las resoluciones tarifarias, evitando el uso de la denominación "zona 1" y "zona 2", y orientando la clasificación directamente al criterio de canal.

2. Los siguientes hallazgos, si bien fueron aceptados parcialmente por el proceso, las justificaciones relacionadas no desvirtúan los hechos observados, los cuales corresponden a incumplimientos efectivos en la ejecución de los procedimientos y controles establecidos, así:

#### 1. Facturación

- b. Inconsistencias en registro de consumos para el servicio de riego
- c. Entrega de factura fuera de términos

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	<b>Código</b>	F-EVI-016
		<b>Versión</b>	5

2. Gestión de cobro persuasivo
  - a. Debilidades en el soporte documental para el inicio del cobro persuasivo
  - b. Inconsistencias en el diligenciamiento del formato F-ADT-058 Seguimiento Cobro Persuasivo}
3. Debilidad en la gestión de recuperación de cartera
4. Inadecuada identificación de pagos realizados por los usuarios
5. Falencias en la actualización Registro General de Usuarios (RGU)
6. Revisión de Expedientes

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno ratifica las situaciones relacionadas en tanto que las validaciones realizadas en la auditoría permitieron evidenciar de manera integral los incumplimientos frente a los criterios definidos.

En consecuencia, se reitera la necesidad de que el proceso implemente de manera efectiva y oportuna las acciones requeridas, orientadas a corregir las novedades identificadas y fortalecer la ejecución de los procedimientos y controles establecidos, con el fin de mitigar la recurrencia de las situaciones observadas y asegurar el cumplimiento de los lineamientos institucionales.

### RESUMEN DE HALLAZGOS:

N°	Título de Hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Debilidades en la gestión integral de la cartera (facturación, cobro, actualización del Registro General de Usuarios, control documental y clasificación del recaudo)	SI	Abierto

**Fuente:** Elaboración propia del Equipo Auditor de la Oficina de Control Interno

### 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

	<b>Informe Trabajo Aseguramiento</b>	Código	F-EVI-016
		Versión	5

procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.

- La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por la unidad auditada 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.
- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural, más se incentiva considerar las "*Recomendaciones*" propuestas por esta Oficina para el establecimiento de los planes de mejoramiento a que haya lugar.

Bogotá D.C., 01 de junio de 2026.



**Carlos Alberto Cortés Riaño**

Jefe Oficina de Control Interno

**Elaboró:** Gabriel Sebastián Ramos Moreno, Contratista, Oficina Control Interno.

**Revisó:** María Paula Urquijo Vargas, Contratista, Oficina Control Interno.