

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

INTRODUCCION

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en su función de diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, debe mantener el liderazgo dentro del sector agropecuario y para ello requiere que sus procedimientos internos involucren todos los actores que hacen parte del sector, para llevar a cabo la generación de instrumentos que sean eficaces y den respuesta a las necesidades de la población del sector rural.

El Decreto 1985 de 2013, en su artículo 13, le asigna la función mencionada a la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo, para las siguientes políticas:

- Política e instrumentos formalización y restitución de tierras
- Política e instrumentos de regulación de la propiedad rural y mercado de tierras
- Política e instrumentos de acceso a tierras y territorios colectivos para grupos étnicos
- Política e instrumentos para la adecuación de tierras

OBJETIVOS

1 OBJETIVO GENERAL

Verificar la gestión realizada por la Dirección en relación a la "política e instrumentos de adecuación de tierras" de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1985 de 2013, artículo 13.

1.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el cumplimiento de los procedimientos establecidos al interior del Ministerio para "diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, encaminadas a la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales"¹.
- Evaluar el cumplimiento y gestión relacionada con la función "elaborar normas, instrumentos y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarias –UPRA"².
- Evaluar la legalidad de los convenios o contratos suscritos por esta dirección para desarrollar la "política e instrumentos de adecuación de tierras".

V6^b

¹ Numeral 2, artículo 13 del Decreto 1985 de 2013

² Numeral 4, artículo 13 del Decreto 1985 de 2013

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

MARCO LEGAL

- Decreto 1985 de 2013, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Ley 41 de 1993, por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.
- Decreto 3759 de 2009, por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incode, y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1380 de 1995, por el cual se reglamenta parcialmente el Artículo 21 de la Ley 41 de 1993.
- Decreto 1133 de 2007, por medio de la cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro – AIS”.
- Decreto 1985 del 2013, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1150 del 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Ley 1474 del 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública

MUESTRA Y ALCANCE

De las políticas de la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo, se tomará como muestra a auditar la “Política e instrumentos para la adecuación de tierras”, para lo cual se verificará: el procedimiento para la formulación de la política; la gestión relacionada con la elaboración de normas, instrumentos y procedimientos de acuerdo a lo definido por Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarias – UPRA.

METODOLOGIA EMPLEADA

- Solicitud de Información, revisión y verificación física de los documentos.
- Revisión y verificación de los soportes.
- Elaboración de informe final con la respectiva metodología de auditoría.

DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN

La Dirección ha establecido dentro del manual de “Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)” el siguiente procedimiento que se aplica a todas las políticas e instrumentos que están bajo su responsabilidad:

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

No	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DOCUMENTO
1	Identificación de las necesidades de la población - identificación de necesidades de ajuste a política existente o identificación de necesidad de una nueva política	Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo, Viceministros, Ministros representantes entidades ejecutoras	Iniciativas de la Dirección, PORDS recibidas, estudios, iniciativas de Gobierno, requerimientos de entes de control.
2	Desarrollar mesas de trabajo interinstitucionales (MADR-UPRA-INCODER-UPT-DNP-SNR-IGAC) con el objeto de alinear las iniciativas de ajuste, formulación y seguimiento y de inversión con el plan estratégico de la entidad cuando sea procedente.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional bajo la coordinación del Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo	Actas, correos electrónicos con compromisos y registro de tareas por cualquier medio
3	Formular acciones para dar solución a las necesidades de ajuste, formulación o seguimiento planteadas y acordadas.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional	Actas, correos electrónicos con compromisos y registro de tareas por cualquier medio
4	Revisar los marcos normativos de las soluciones propuestas y cuando se requiere presentar propuesta de ajustes normativos.	Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo	Propuestas de ajuste a los marcos normativo y normas expedidas
5	Elaborar y estructurar proyectos, convenios, acuerdos o instrumentos que permitan consolidar las acciones fijadas y los procesos de contratación cuando proceda.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional según las acciones definidas	Proyecto formulado, Estudios Previos o ajustes normativos cuando este es el producto final

Tabla 1. Tomado del manual de "Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)"

El anterior procedimiento establece la forma de dar cumplimiento a lo establecido en el decreto 1985 de 2013 en el artículo 13, en lo pertinente a "diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial" y "elaborar normas, instrumentos y procedimientos".

Para la "Política e instrumentos para la adecuación de tierras" durante la vigencia 2015 se realizó la generación de una "ficha de inversión", donde se establecieron actividades orientadas a ordenar la tenencia de la tierra y uso productivo del suelo, y se elaboraron "documentos técnicos en coordinación la UPRA". A continuación se detalla la gestión realizada:

1. Ficha de inversión

La dependencia planificó las actividades y proyectó los recursos para cada una de ellas, de acuerdo a la siguiente tabla:

ACTIVIDAD	FECHA INICIO	FECHA FINAL	RECURSOS PROYECTADOS
Implementar en el sector los acuerdos requeridos para la consolidación de la infraestructura de datos especiales en el marco de la ICDE	15-01-2015	31-12-2018	\$500.000.000
Adelantar actividades requeridas para establecer el componente de tierras y territorios en el NODO agropecuario de la ICDE	15-01-2015	31-12-2018	\$300.000.000

PC
VCA

 MINAGRICULTURA	FORMATO		Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO		F01-PR-CIG-02
			FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

Diseñar la gestión para la gestión del conocimiento de tierras y territorios	15-01-2015	31-12-2015	\$300.000.000
Implementar las estrategias para la gestión del conocimiento	15-01-2015	31-12-2018	\$500.000.000
Proyectar los instrumentos de acceso a tierras (formalización, baldíos, etc)	15-01-2015	31-12-2018	\$510.000.000
Promulgar y publicar los instrumentos de acceso a tierras	15-01-2015	31-12-2018	\$200.000.000
Diseñar e implementar el portafolio de alternativas para el uso de la tierra y mercado de tierras informado	15-01-2015	31-12-2018	\$320.000.000
Formular las políticas para el ordenamiento social y uso productivo del suelo	15-01-2015	31-12-2018	\$1.250.000.000
Socializar y divulgar las políticas de ordenamiento social y uso productivo del suelo	15-01-2015	31-12-2018	\$200.000.000
Realizar seguimiento y evaluación a los procedimientos de formalización	15-01-2015	31-12-2018	\$280.000.000
Formular la propuesta de rediseño de la Administración de los procesos agrarios	15-01-2015	31-12-2015	\$400.000.000
Evaluar y proponer ajustes al desempeño de la política de restitución	15-01-2015	31-12-2018	\$400.000.000

Tabla 2. Tomado del folio 15 (soportes presentado por la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo a la Oficina de Control Interno para la auditoría)

El valor total proyectado para las actividades mencionadas fue de cinco mil ciento sesenta millones de pesos (\$5.160.000.000).

El 26 de Noviembre de 2014, se evidencia ficha de inversión radicada con el nombre del proyecto "formulación, seguimiento y evaluación de las políticas e instrumentos de ordenamiento social de la propiedad y uso productivo a nivel nacional", cuyo objetivo es ordenar la tenencia de la tierra y uso productivo del suelo.

El proyecto citado tiene los siguientes objetivos específicos:

- Objetivo 1. Diseñar y poner en operación estrategias para el manejo de información sobre tierras y territorios.
- Objetivo 2. Diseñar e implementar una estrategia para facilitar el acceso a la tierra en función de su uso productivo.
- Objetivo 3. Formular y hacer seguimiento a la política de ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo.
- Objetivo 4. Desarrollar y hacer seguimiento a las estrategias de seguridad jurídica que permitan crear las condiciones para un mercado de tierras funcional.

Se radicó la ficha de inversión ante el DNP con el código BPIN 2014011000241 el día 28 de Noviembre de 2014; El DNP en su control de viabilidad técnica, de fecha 28 de noviembre de 2014, consideró que no es viable darle concepto favorable, al emitir la siguiente observación: "el proyecto queda previo concepto, pues el DNP considera que persisten graves problemas en su formulación. Aún no son claras las actividades que se realizarían a través de este proyecto diferentes a las realizadas por la UPRA y no son justificables las necesidades de inversiones en ^{UB}

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

consultorías costosas”.

Posteriormente el 13 de febrero de 2015, se inicia nuevamente el trámite de registro del proyecto y el 19 de febrero de 2015, el DNP en el control posterior de viabilidad, da concepto desfavorable, debido a que no se atendió ninguna de las justificaciones del rechazo anterior y por lo tanto el proyecto no tuvo ninguna justificación, como lo estableció en la observación dada: “el proyecto permanece previo concepto hasta tanto el formulador atienda las observaciones realizadas en los controles posteriores. Si bien el formulador anexó justificación del proyecto, así como el árbol de problemas y objetivos, no se modificó nada del proyecto inicial. Si bien se realizó una reunión entre DNP, MADR y UPRA donde se vio la complementariedad de las consultorías propuestas por el MADR, el DNP especificó que esto debería quedar explícito en el proyecto. Esto con el fin de que en un futuro no hubiera dudas sobre la articulación de las consultorías y los desarrollos de la UPRA. De igual manera se pidió poder conocer los alcances de las consultorías en detalle, el costo de estas, con el fin de que puedan ser articuladas con otras consultorías que se están llevando en otros espacios por entidades de orden nacional como el DNP. También es importante mencionar que consideramos que se deben mejorar los indicadores de producto y gestión y ser explícitos en la manera como se le va a hacer seguimiento a las consultorías, con el fin de obtener productos adecuados y realizables”.

La Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo, replantea la estructura de la ficha de inversión, atendiendo las recomendaciones del DNP, las sugerencias para la política de tierras emitida por la misión rural, borrador documento conjunto de Acuerdos de la Habana, interacción con la UPRA; el cual se presentó nuevamente para aprobación el 21 de mayo de 2015, estipulando dentro de la nueva propuesta un aplazamiento de mil doscientos siete millones (\$1.207). Las siguientes son las actividades proyectadas en la propuesta presentada al DNP:

- ✓ Contratación de servicios profesionales para elaborar dos instrumentos de política: actos administrativos para formalización
- ✓ Realizar consultoría para la construcción de una jurisdicción agraria, a partir del diagnóstico del estado actual de las necesidades jurisdiccionales del sector agropecuario frente a la oferta institucional de la rama judicial. Proyecto normativo
- ✓ Elaborar los documentos técnicos requeridos para la definición, desarrollo y aprobación de la reforma institucional
- ✓ Realizar consultoría para el rediseño de los procesos agrarios en el marco de un trabajo articulado con MADR- UPRA – INCODER- DNP
- ✓ Contratación de servicios profesionales para la revisión de la ley 41/93 y estructurar el nuevo proyecto normativo para la adecuación de tierras
- ✓ Realizar contratación de servicios profesionales para la realizar la gestión, seguimiento y monitoreo de proyecto. Costos operativos.

El DNP emite concepto favorable para solo tres de las actividades propuestas, por valor de dos mil ochocientos cuarenta y cinco millones (2.845), queda pendiente 2315 millones, de los cuales 1700 millones son proyectados para la vigencia del 2016.

Las actividades a las cuales el DNP le dio un “control posterior de viabilidad” con concepto favorable son:

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

- ✓ Realizar consultoría para la construcción de una jurisdicción agraria, a partir del diagnóstico del estado actual de las necesidades jurisdiccionales del sector agropecuario frente a la oferta institucional de la rama judicial (Proyecto normativo).
- ✓ Realizar consultoría para la construcción de una jurisdicción agraria, a partir del diagnóstico del estado actual de las necesidades jurisdiccionales del sector agropecuario frente a la oferta institucional de la rama judicial (Proyecto normativo).
- ✓ Realizar consultoría para el rediseño de los procesos agrarios en el marco de un trabajo articulado con MADR- UPRA – INCODER- DNP

Al finalizar la vigencia se realizó la ejecución de los recursos de acuerdo a lo siguiente:

Objetivo específico	Actividad	Monto asignado	Valor ejecutado	Novedades
Formular y hacer seguimiento a la política, planes, programas y proyectos de ordenamiento social y uso productivo del suelo	Contratación de servicios profesionales para elaborar dos instrumentos de política: actos administrativos para formalización	\$252.000.000		No aprobado, no ejecutado
	Realizar consultoría para la construcción de una jurisdicción agraria, a partir del diagnóstico del estado actual de las necesidades jurisdiccionales del sector agropecuario frente a la oferta institucional de la rama judicial. Proyecto normativo	\$695.000.000	\$695.000.000	Se envió para víctimas, conforme al auto 099 de 2013
	Elaborar los documentos técnicos requeridos para la definición, desarrollo y aprobación de la reforma institucional	\$1800.000.000	\$1248.345.000	
	Realizar consultoría para el rediseño de los	\$350.000.000	\$350.000.000	Ejecutado por la UPRA para el tema

v.63

 MINAGRICULTURA	FORMATO		Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO		F01-PR-CIG-02
			FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

	procesos agrarios en el marco de un trabajo articulado con MADR-UPRA – INCODER-DNP			de victimas
Formular, hacer seguimiento a la política de adecuación de tierras	Contratación de servicios profesionales para la revisión de la ley 41/93 y estructurar el nuevo proyecto normativo para la adecuación de tierras	\$324.000.000		No aprobado, no se levantó el concepto previo del DNP
Apoyar la gestión para el ordenamiento social y productivo de tierras rurales	Realizar contratación de servicios profesionales para la realizar la gestión, seguimiento y monitoreo de proyecto. Costos operativos.	\$531.813.714		No aprobado, no se levantó el concepto previo del DNP

Tabla 3. Tomado del folio 166 (soportes presentado por la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo a la Oficina de Control Interno para la auditoría)

Durante la vigencia 2015 por parte de la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo, no se suscribió ningún contrato o convenio relacionado con la Política e instrumentos para la adecuación de tierras.

Al verificar los compromisos establecidos para la vigencia por parte de la dependencia con relación a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y en la planeación estratégica definida para el sector, se evidenció los siguientes compromisos:

- Avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua.
Meta: 120000 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 16000 para el año 2015, 25253 (año 2016), 25200 (año 2017) y 53547 (año 2018).
Resultado: 18138 hectáreas, para la vigencia 2015 (113%), según reporte del SINERGIA. *re*
368

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

Comportamiento anual del indicador

Año	Meta	Avance	% Avance
Línea de Base	-	86.450,00	-
Ene-Dic 2015	16.000,00	18.138,00	113,36%
Ene-Dic 2016	41.253,00	-	-
Ene-Dic 2017	66.453,00	-	-
Ene-Dic 2018	120.000,00	-	-
2014-2018	120.000,00	18.138,00	15,12%

Grafico 1. Tomado de publicación SINERGIA

- Reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación e implementación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial.

Meta: 20625 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 3093.75 para el año 2015, 3094.25 (año 2016), 8250 (año 2017) y 6187 (año 2018).

Resultado: 5403 hectáreas, para la vigencia 2015 (174%)

Comportamiento anual del indicador

Año	Meta	Avance	% Avance
Línea de Base	-	6.895,00	-
Ene-Dic 2015	3.093,75	5.403,00	174,64%
Ene-Dic 2016	6.188,00	-	-
Ene-Dic 2017	14.438,00	-	-
Ene-Dic 2018	20.625,00	-	-
2014-2018	20.625,00	5.403,00	26,20%

Grafico 2. Tomado de publicación SINERGIA

- Planificar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuario, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos de riego del triángulo del Tolima, de Tesaila-Paicol en el Huila, rehabilitación del distrito del Valle del Sibundoy-Putumayo y realización de estudios y diseños para nuevos proyectos.

Meta 18000 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 2700 para el año 2015, 2700 (año 2016), 7200 (año 2017) y 5400 (año 2018).

Resultado: 587 hectáreas para la vigencia 2015 (21.74%).

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

Comportamiento anual del indicador

Año	Meta	Avance	% Avance
Línea de Base	-	4.260,00	-
Ene-Dic 2015	2.700,00	587,00	21,74%
Ene-Dic 2016	5.400,00	-	-
Ene-Dic 2017	12.600,00	-	-
Ene-Dic 2018	18.000,00	-	-
2014-2018	18.000,00	587,00	3,26%

Grafico 3. Tomado de publicación SINERGIA

Se evidencia que según los resultados reportados a través del SINERGIA, para los “distritos de riego del triángulo del Tolima” no alcanzaron la meta fijada para dicho compromiso en la planeación estratégica de la entidad.

Conclusión:

Al verificar las evidencias presentadas por la dependencia comparadas con las actividades definidas en el Manual de “Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)” se puede determinar que lo mencionado anteriormente solo da cumplimiento a la actividad 5 “elaborar y estructurar proyectos, convenios, acuerdos o instrumentos que permitan consolidar las acciones fijadas y los procesos de contratación cuando proceda”.

Por lo anterior no se da total cumplimiento a la función de “diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, encaminadas a la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales”³

2. Documentos técnicos desarrollados con la UPRA

La otra gestión realizada por la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo, en relación con la “Política e instrumentos para la adecuación de tierras” fue la elaboración de documentos técnicos en coordinación con la UPRA. El desarrollo de este compromiso inicia con el establecimiento de una relación de productos que están asociados con la elaboración de documentos técnicos, los cuales la UPRA incorporó dentro de su planeación para la vigencia 2015, y el Ministerio efectuó recomendaciones a tener en cuenta en la elaboración de dichos documentos, como se muestra a continuación:

³ Numeral 2, artículo 13 del Decreto 1985 de 2013

	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02 FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

PRODUCTO PLAN USO UPRA 2015	ALCANCE	PRODUCTO PLAN 2015
UN DOCUMENTO CON UN MARCO CONCEPTUAL PARA LA PLANIFICACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN DEL BANCO DE PROYECTOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS FASE 1	De acuerdo al Decreto 4145 de 2011, es función de la UPRA "Dirigir los sistemas de información sobre los procesos de adecuación de tierra y el uso eficiente del suelo rural productivo, facilitando el acceso del público a dicha información". En ese sentido el país necesita disponer información de los proyectos de adecuación de tierras en sus diferentes etapas de pre-inversión e inversión, administración, operación y manejo, con el fin de orientar las intervenciones para dar cumplimiento a los criterios formulados por la UPRA. Teniendo en cuenta lo anterior y como parte de la primera fase y complementario al sistema de información de Adecuación de Tierras (SI-ADT), se proyecta desarrollar "El Marco conceptual para la planificación y estructuración del banco de proyectos de adecuación de tierras fase 1", la cual representará la línea base y permitirá avanzar en la consecución, consolidación y estandarización del portafolio de proyectos y distritos de adecuación de tierras; con el fin de disponer de datos precisos, confiables y oportunos, y su posterior validación con los criterios formulados por la UPRA.	Acto administrativo para la adopción de un instrumento para la toma de decisiones relacionada con los Proyectos de Adecuación de Tierras
UN DOCUMENTO DE LAS ETAPAS DE DIAGNÓSTICO Y GEOPROSPERATIVA DE LOS PROYECTOS DE ORDENAMIENTO PRODUCTIVO CON ENFOQUE TERRITORIAL EN ZONAS PRIORIZADAS.	A partir de los acompañamiento técnicos brindados en planificación rural/agropecuaria a los Departamentos y las mesas de trabajos con actores nacionales se adelantará la formulación de un Marco Estratégico Nacional para direccionar la Política de Ordenamiento Productivo Agropecuario. El marco estratégico será consecuente con los compromisos trazados en el Plan Nacionales de Desarrollo en las Estrategias Transversales y Regionales, y en coordinación con los planes estratégicos de las entidades del sector.	Acto administrativo para la formulación de la Política Nacional del ordenamiento productivo agropecuario ✓
UN DOCUMENTO CON LA APLICACIÓN Y VALIDACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE TIERRAS ESCALA 1:25.000 EN UN SECTOR DE LA ALTILLANURA		Acto administrativo para adoptar la metodología 1:25.000 como instrumento técnico de planificación para evaluar la aptitud agropecuaria en los procesos de planificación OT, UAF, POMCA
UN DOCUMENTO CON UNA METODOLOGÍA Y APLICACIÓN A ESCALA GENERAL PARA ESTABLECER LAS ÁREAS POTENCIALES DE ADECUACIÓN DE TIERRAS A ESCALA 1:100.000		Acto administrativo para localizar proyectos de adecuación de tierras
UN DOCUMENTO CON LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE NORMAS TÉCNICAS BÁSICAS PARA REALIZACIÓN DE PROYECTOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS		Acto administrativo para la aprobación de la actualización del Manual de Normas Técnicas Básicas para elaboración de proyectos de adecuación de tierras
UN DOCUMENTO CON LAS DIRECTRICES PARA ELABORAR, REVISAR Y EVALUAR LOS ESTUDIOS EN LA ETAPAS DE INVERSIÓN Y AOM PARA PROYECTOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS.		Acto administrativo para adoptar la serie de guías para las etapas de preinversión, inversión, administración, operación y mantenimiento de proyectos y distritos de adecuación de tierras
UN DOCUMENTO CON EL MARCO ESTRATÉGICO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE ADECUACIÓN DE TIERRAS	Planear la ruta para la formulación de la política a corto, mediano y largo plazo, para los temas específicos de riego, drenaje o protección contra inundaciones a nivel nacional	Acto administrativo para la aprobación de la Política Nacional de Adecuación de Tierras
LEYENDA DE USO DEL SUELO RURAL		Acto administrativo para que los actores nacionales relacionados con la planificación del uso del suelo rural adopten la leyenda usos del suelo versión 1

Tabla 4. Tomado del folio 22 (soportes presentado por la Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo a la Oficina de Control Interno para la auditoría)

La dirección Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo informó a la Oficina de Control Interno mediante radicado 20164200046293, de fecha 11 de mayo de 2016, que durante la vigencia 2015 se elaboraron los siguientes documentos en coordinación con la UPRA:

- **Marco conceptual para la planificación y estructuración del banco de proyectos de adecuación de tierras fase 1:** *El documento presenta una propuesta para la construcción conceptual de la implementación de un Banco de Proyectos de Adecuación de tierras manejado por la UPRA. El documento se enfoca en evaluar las metodologías utilizadas en la formulación de proyectos de tipo agrícola y adecuación de tierras, particularmente en los distritos de riego, identificando criterios de pre inversión, inversión y operación con el fin de mejorar el proceso de toma de decisiones. Igualmente, se describen los procesos que conlleva, proponiendo un componente técnico y una estrategia de comunicación para la difusión del proyecto. El documento fue generado por la UPRA y culminado su elaboración en diciembre de 2015, se socializo el documento final el 15 diciembre de 2015.*
- **Metodología y aplicación a escala general para establecer las áreas potenciales de adecuación de**

	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

tierras a escala 1:1000000: Este documento no está en las memorias reportadas por la dirección a la oficina de control interno, y en la respuesta dada con el radicado 20164200046293 informa que el documento se encuentra en ajustes para publicación, corrección de estilo y diseño, para su presentación formal.

- **Actualización del manual de normas técnicas básicas para la realización de proyectos de adecuación de tierras:** Se realiza la actualización del Manual de Normas Técnicas Básicas para Proyectos de adecuación de Tierras realizado por el INCODER en el año 2008, la actualización considera los Lineamientos, Criterios e Instrumentos generados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA, Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras, así como el proceso de Adecuación de Tierras, el cual considera las etapas de preinversión, inversión y las de Administración, Operación y Mantenimiento, así como la de Evaluación Expost, con lo cual se prevé lograr competitividad en el sector rural. Se elaboró en el marco del convenio 252 establecido entre la UPRA y el Grupo Tragsa, y se socializó el documento el día 25 de noviembre de 2016.
- **Directrices para elaborar, revisar y evaluar los estudios en las etapas de inversión y AOM para proyectos de adecuación de tierras:** Son un compendio de varios documentos que contiene criterios para: la priorización de los proyectos de adecuación de tierras; la viabilización (diseño, factibilidad, identificación, prefactibilidad); guías para la administración, operación, manejo integral en temas ambiental, organizacional y financiera; guías para la etapa de inversión económica en temas financieros, organizacional y ambiental.
- **Marco estratégico de la política nacional de adecuación de tierras:** Este documento contiene la identificación de principios, objetivos, líneas de acción estratégica, actividades y metas de corto, mediano y largo plazo de la formulación de la política nacional de adecuación de tierras. Fue desarrollado en el marco de la ejecución del contrato N° 229 de 2015, suscrito entre la UPRA y Proyectamos Colombia SAS, y este último socializó el documento final el día 01 diciembre de 2015, en el cual participaron representantes de la UPRA y el Ministerio.

Los documentos finales mencionados fueron entregados por parte de la UPRA al Ministerio, con el fin de que los adopte a través de resoluciones como se menciona en la tabla 3, pero al culminar este proceso de auditoría no se tenía evidencias de que se haya realizado.

Conclusión

Las evidencias de las gestiones y acuerdos concluidos con la interacción con la UPRA son mínimos y no permiten una trazabilidad donde se evidencie como el Ministerio participó como líder del sector y como se dieron directrices a la UPRA, como lo establece el artículo 9 del Decreto 4145 de 2011 en las funciones asignadas al Consejo de dirección Técnica, en relación a los documentos técnicos que generó, ya que el Decreto en mención define dentro de sus funciones "Orientar en sus aspectos técnicos los programas, estudios y proyectos que adelante y proyecte adelantar la Unidad", teniendo en cuenta que uno de los integrantes del comité es el MADR.

Así mismo al revisar el cumplimiento al manual de "Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)" se puede determinar que lo mencionado anteriormente solo da cumplimiento a las

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

actividades 4 y 5 respectivamente.

De acuerdo a lo expuesto se evidenció el cumplimiento parcial a la función de “elaborar normas, instrumentos y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios –UPRA”⁴.

ASPECTOS A MEJORAR

ITEM	AM ⁵ /O ⁶	SITUACIONES ENCONTRADAS	SUGERENCIAS ⁷
1	O	En el control posterior dado por el DNP, de fecha 28 de noviembre de 2014, dio concepto desfavorable a la ficha EBI presentada, con el siguiente comentario: <i>“el proyecto queda previo concepto, pues el DNP considera que persisten graves problemas en su formulación. Aun no son claras las actividades que se realizarían a través de este proyecto diferentes a las realizadas por la UPRA y no son justificables las necesidades de inversiones en consultorías costosas, las cuales no garantizan el cumplimiento de los objetivos”</i> .	Revisar el procedimiento actual de formulación de política e instrumentos definido en el Manual de “Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)”, incluyendo aclaraciones sobre aquellas actividades que no se deben tener en cuenta o requieran un análisis especial, en la formulación de los proyectos porque son parte de funciones asignadas a alguna entidad del sector.
2	O	Los documentos generados en conjunto con la UPRA, deberían ser parte de los procedimientos de formulación de los instrumentos de adecuación de tierras, atendiendo a lo establecido en el Decreto 1985 de 2013 “por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias”, artículo 13, numeral 4: <i>“Elaborar normas, instrumentos y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente del suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios –UPRA”</i>	Incorporar en los manuales de formulación de política y sus instrumentos, aquellos documentos técnicos generados por la UPRA.
3	AM	El Manual de “Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)” define la forma de dar	Complementar las evidencias y organizarlas al interior de la dependencia, de manera que estén disponibles e identificables para cuando sean

⁴ Numeral 4, artículo 13 del Decreto 1985 de 2013

⁵ AM: Aspectos a Mejorar. Significa la ocurrencia de situaciones relevantes frente a la gestión o los controles, que podrían afectar el cumplimiento de funciones y objetivos del proceso por o que ameritan la implementación de un Plan de Acción, diligenciando el formato Solicitud de Acciones Preventivas, Correctivas O De Mejora - F01-PR-SIG-06.

⁶ O: Oportunidad de mejora. Son deficiencias del proceso que aunque no sean recurrentes o relevantes, pueden convertirse en incumplimientos o en riesgos potenciales.

⁷ Propuesta constructiva y objetiva frente a la situación identificada.

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

		<p>Resultado: 5403 hectáreas, para la vigencia 2015 (174%)</p> <p>6. Planificar el uso eficiente del agua en zonas de vocación agropecuario, garantizando operación y sostenibilidad de los distritos de riego del triángulo del Tolima, de Tesaila-Paicol en el Huila, rehabilitación del distrito del Valle del Sibundoy-Putumayo y realización de estudios y diseños para nuevos proyectos.</p> <p>Meta 18000 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 2700 para el año 2015, 2700 (año 2016), 7200 (año 2017) y 5400 (año 2018).</p> <p>Resultado: 587 hectáreas para la vigencia 2015 (21.74%).</p> <p>Se evidencia que según los resultados reportados a través del SINERGIA, para los "distritos de riego del triángulo del Tolima" no alcanzaron la meta fijada para dicho compromiso en la planeación estratégica de la entidad.</p>	
--	--	---	--

CONCLUSIONES:

Por lo anteriormente expuesto se evidencia que no hay claridad en las actividades planeadas en la formulación de las fichas de inversión, ya que se definieron actividades que no se tiene bien claro si hace parte de las funciones de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarias (UPRA) o son actividades de apoyo que se requieren en el proyecto.

Los compromisos establecidos en la planeación estratégica basados en las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 no se cumplieron, lo que implica que se deba hacer una revisión a la planeación que tiene la dependencia con el fin de que al finalizar el cuatrienio se pueda garantizar el cumplimiento de dichos compromisos.

De igual manera, evaluar si los documentos técnicos elaborados por la UPRA se deberán incorporar como documentos de referencia en los procesos de planificación de la política e instrumentos de adecuación de tierras.

Finalmente, el Manual de "Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)" contempla la descripción del procedimiento a realizar cuando se trata de formulación de política e instrumentos, y al revisar la gestión adelantada durante la vigencia 2015 por parte de la dependencia con relación a la "Política e instrumentos para la adecuación de tierras", el manual no se da cumplimiento en su totalidad, ya que solo se

 MINAGRICULTURA	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

		<p>cumplimiento a lo establecido en el decreto 1985 de 2013 "por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias", en su artículo 13 señala en su numeral 2 "Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, encaminadas a la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente del suelo rural y el mercado de tierras rurales".</p> <p>No obstante las evidencias y soportes que presenta la dependencia para el proceso de auditoria adelantada no permite inferir su total cumplimiento, pues solo se evidencia el cumplimiento de las actividades 4 y 5 del Manual de "Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)".</p>	requeridas.
4	AM	<p>De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y a la planeación estratégica definida para el sector, se tienen los siguientes compromisos relacionados con la adecuación de tierras con fines agropecuarios:</p> <p>4. Avanzar en la modernización de la infraestructura de adecuación de tierras bajo el concepto del uso eficiente del suelo y del agua. Meta 120000 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 16000 para el año 2015, 25253 (año 2016), 25200 (año 2017) y 53547 (año 2018). Resultado: 18138 hectáreas, para la vigencia 2015 (113%)</p> <p>5. Reducir los conflictos de uso del suelo mediante la concertación e implementación de un modelo de territorio en función del ordenamiento productivo, la realización de procesos agrarios que faciliten el acceso y aprovechamiento de la tierra, y la articulación de instrumentos de ordenamiento territorial. Meta 20625 hectáreas adecuadas, distribuidas en: 3093.75 para el año 2015, 3094.25 (año 2016), 8250 (año 2017) y 6187 (año 2018).</p>	<p>Establecer dentro de la planeación para la vigencia actual aquellas hectáreas que en la vigencia anterior no se logró realizar, con el fin de que las metas fijadas para el cuatrienio se logren.</p>

	FORMATO	Versión 6
	INFORME DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO	F01-PR-CIG-02
		FECHA DE EDICIÓN 09-09-2015

evidencia el cumplimiento de las actividades 4 y 5, como se describe a continuación:

No	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	DOCUMENTO
1	Identificación de las necesidades de la población - Identificación de necesidades de ajuste a política existente o identificación de necesidad de una nueva política	Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo, Viceministros, Ministros o representantes entidades ejecutoras	Iniciativas de la Dirección, PQRDS recibidas, estudios, iniciativas de Gobierno, requerimientos de entes de control.
2	Desarrollar mesas de trabajo interinstitucionales (MADR-UPRA-INCODER-URT-DNP-SNR-IGAC) con el objeto de alinear las iniciativas de ajuste, formulación y seguimiento y de inversión con el plan estratégico de la entidad cuando sea procedente.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional bajo la coordinación del Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo	Actas, correos electrónicos con compromisos y registro de tareas por cualquier medio
3	Formular acciones para dar solución a las necesidades de ajuste, formulación o seguimiento planteadas y acordadas.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional	Actas, correos electrónicos con compromisos y registro de tareas por cualquier medio
4	Revisar los marcos normativos de las soluciones propuestas y cuando se requiere presentar propuesta de ajustes normativos.	Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y uso productivo del suelo	Propuestas de ajuste a los marcos normativo y expedidas
5	Elaborar y estructurar proyectos, convenios, acuerdos o instrumentos que permitan consolidar las acciones fijadas y los procesos de contratación cuando proceda.	Representantes del grupo de trabajo interinstitucional según las acciones definidas	Proyecto formulado, Estudios Previos o ajustes normativos cuando este es el producto final

Actividades que no se evidencia cumplimiento

Actividades que cumplen

Tabla 5. Tomado del manual de "Formulación de política y sus instrumentos del Viceministerio de Desarrollo Rural (MN-CPI-01)"

Proyecto: Valentina García Álvarez *VB*
 Revisó: Ana Marlene Huertas *MH*
 Fecha: 17 Junio de 2016

