

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

EVALUACIÓN Y VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE MONITOREO DE CULTIVOS ILÍCITOS

INFORME FINAL

Oficina de Control Interno

Julio 8 de 2024

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

1. Objetivo de la auditoría:

Evaluar y verificar la implementación del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

2. Alcance de la auditoría:

En función del objetivo definido, se promoverá la auditoría en relación con el funcionamiento del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos durante la vigencia 2023; en este sentido, se evaluará y verificará:

1. Se analizará cómo se ha implementado y operado el SIMCI por parte de las entidades responsables, revisando los procedimientos y metodologías utilizadas.
2. La capacidad de la estructura del SIMCI su para cumplir con sus objetivos.
3. Se examinarán los resultados obtenidos por el SIMCI durante 2023, evaluando su efectividad en el monitoreo y control de cultivos ilícitos.
4. Se identificarán las brechas en la implementación y operación del SIMCI.

3. Criterios de auditoría o parámetros normativos:

Los parámetros o criterios que serán considerados para la evaluación y verificación del funcionamiento del OJTC, serán los siguientes:

- Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”
- Decreto 1427 de 2017, “Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.”, en su artículo 24,
- establece las funciones de la Subdirección de Estratégica y de Análisis.
- Convenio de Cooperación Internacional 458 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y UNODC 2021.
- Convenio de Cooperación Internacional 686 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y UNODC 2023.
- Informe de auditoría OCI de 2020: gestión técnica para la generación de conocimiento y fortalecimiento de la formulación de la política de drogas.
- Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Justicia y del Derecho.

4. Metodología:

Para el desarrollo de la presente auditoría, la Oficina de Control Interno realizó la verificación de criterios utilizando la información suministrada por la Subdirección Estratégica y Análisis, la consulta de datos disponibles en el Observatorio de Drogas de Colombia, los informes de seguimiento y monitoreo de cultivos ilícitos en Colombia y, finalmente, las normas y jurisprudencia que conforman el marco regulatorio, dentro de las competencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

De acuerdo con lo anterior, se formuló un plan específico de auditoría, el cual fue presentado a través de la diligencia de apertura de auditoría a la Subdirección Estratégica y Análisis (en adelante SEA), dependencia encargada de apoyar a la Dirección de Política de Drogas y Asuntos Relacionados en el diseño, coordinación, implementación, promoción, seguimiento y evaluación de la política pública y estrategias en materia de drogas y actividades relacionadas, en articulación con las instancias correspondientes, y que fuese transferido mediante el memorando MJD-MEM24-0003766.

Con referencia a lo expuesto, la OCI solicitó a la SEA información relacionada con las acciones adelantadas para dar cumplimiento con lo establecido y garantizar la implementación del SIMCI, para así realizar un análisis teniendo en cuenta el objetivo.

Adicionalmente, para validar la información allegada por parte de la dependencia, se realizaron sesiones de consulta y reuniones (ver Tabla No.1), donde se aclararon las dudas e inquietudes respecto a las responsabilidades que se tenían desde el MJD y la SEA, asegurando así el entendimiento de las acciones efectuadas y presentar el análisis de la información, en los diferentes capítulos de este informe, en donde se detallan los logros, avances y dificultades del funcionamiento del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.

Tabla No. 1: Reuniones de auditoría

Fecha de realización	Tipo de citación
10 de mayo de 2024	Reunión previa socialización del SIMCI.
11 de junio de 2024	Apertura de auditoría de evaluación y verificación de la implementación del SIMCI
17 de junio de 2024	Socialización respuestas cuestionario de auditoría SIMCI y requerimiento de información relacionada
21 de junio de 2024	Socialización respuestas cuestionario, requerimiento de evidencias y solicitud de respuesta al segundo cuestionario enviado.
25 de junio 2024	Socialización de respuesta relacionada con el seguimiento del convenio 686-2023.

Por último, se analizaron los siguientes puntos, sin dejar de lado el análisis de riesgo y las conclusiones de este informe:

- i. Aspectos generales del SIMCI
- ii. Gestión del conocimiento y propiedad de la información.
- iii. Actividades realizadas por el SIMCI en 2023.
- iv. Identificación de brechas y oportunidades de mejora.

5. Desarrollo de la Auditoría:

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

5.1. Aspectos generales del SIMCI

El Gobierno de Colombia, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales contempladas en la Convención Única de 1961 de Naciones Unidas sobre Estupefacientes la cual fue enmendada por el Protocolo de 1972 y aprobada mediante la Ley 13 de 1974, tanto como las promovidas por el Convenio de Viena sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 de Naciones Unidas, aprobado mediante la Ley 43 de 1980, desde el año 1999 suscribió un documento de cooperación internacional con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) con el fin de contar con un sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos para Colombia, el cual se encuentra en ejecución desde dicho año.

El Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) es una herramienta desarrollada para proporcionar información precisa y objetiva sobre la extensión y dinámica de los cultivos ilícitos en Colombia. Su implementación responde a la necesidad de contar con datos actualizados y fiables que apoyen la formulación y evaluación de políticas públicas dirigidas a la reducción de la oferta de drogas ilícitas.

Asimismo, el SIMCI tiene como objetivo monitorear y evaluar los cultivos ilícitos en Colombia, suministrando información esencial para la toma de decisiones informadas por parte del gobierno y otras entidades involucradas en la lucha contra el narcotráfico.

Además, el funcionamiento del SIMCI está respaldado por un conjunto de normativas y directrices que garantizan su operatividad, incluyendo la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), el Decreto 1427 de 2017 (estructura orgánica del Ministerio de Justicia y del Derecho), el Convenio de Cooperación Internacional 458 de 2021 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC, y el Convenio de Cooperación Internacional 686 de 2023 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC.

Por otro lado, el SIMCI es operado en colaboración entre la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Colombia y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Su estructura incluye el uso de imágenes satelitales de media resolución, verificaciones de campo, y tecnologías avanzadas para el procesamiento de datos, garantizando así la precisión y fiabilidad de la información obtenida. Utiliza imágenes de satélite y verificaciones de campo para identificar y cuantificar cultivos ilícitos, y emplea herramientas de geoinformación y tecnología satelital avanzada para el análisis de datos.

Asimismo, el SIMCI proporciona datos para la formulación de políticas públicas, facilitando la cooperación entre Colombia y organismos internacionales, y asegurando que las políticas se basen en evidencia objetiva y la planificación de acciones específicas para la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos.

En este sentido, el SIMCI se desarrolla en el marco de una cooperación internacional entre el Gobierno de Colombia y la UNODC, asegurando la transferencia de conocimientos y tecnología, así como el apoyo técnico necesario para el monitoreo y análisis de cultivos ilícitos. La información generada por el SIMCI es propiedad del Ministerio de Justicia y del

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

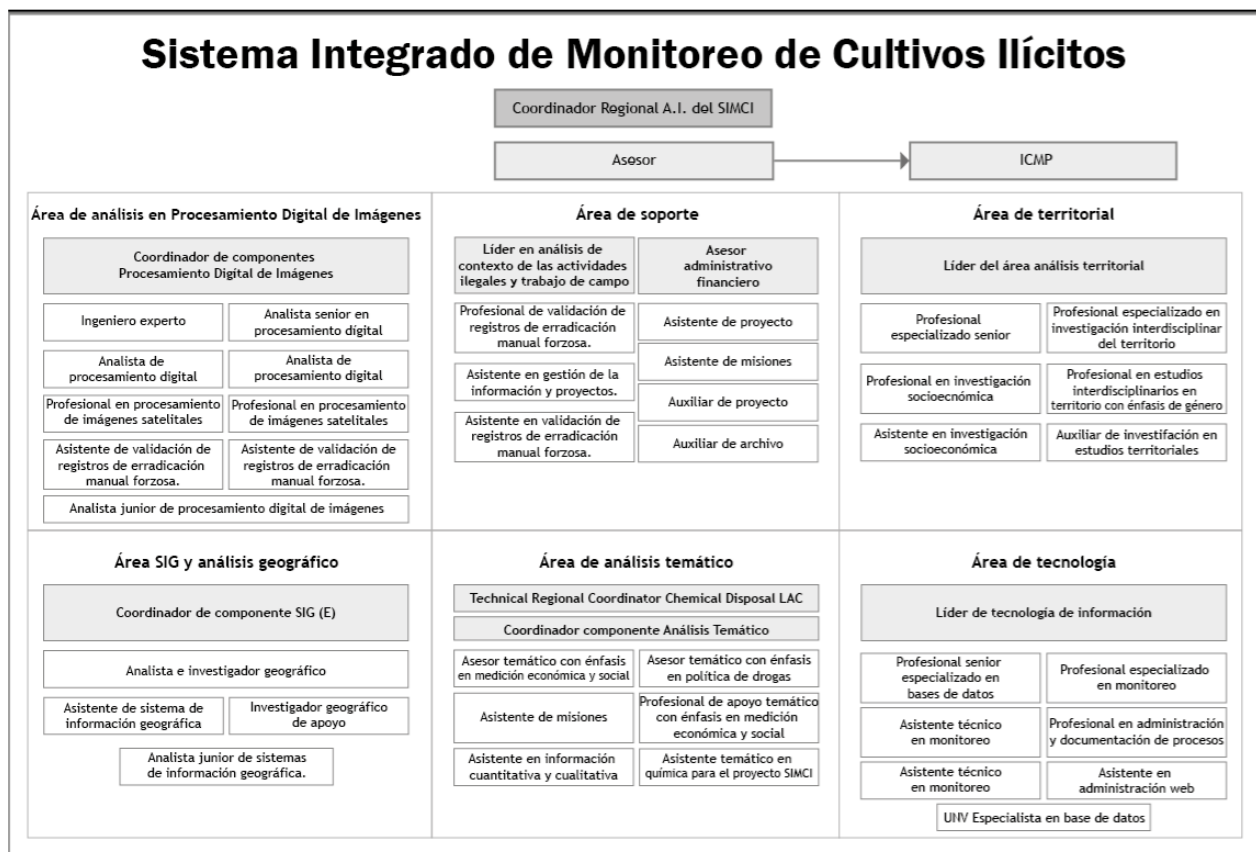
Derecho, con asistencia técnica y almacenamiento proporcionados por la UNODC. Los datos se almacenan y gestionan en el Observatorio de Drogas de Colombia, y se publican en plataformas accesibles tanto al público como a las entidades involucradas.

5.1.1. Estructura del SIMCI

La estructura funcional del proyecto se utiliza para el desarrollo de las actividades y está diseñada para garantizar la eficiencia y eficacia en el monitoreo y análisis de los cultivos ilícitos en el país. A continuación, se describe la estructura y los profesionales que conforman el SIMCI, incluyendo sus roles y responsabilidades.

En primer lugar, el equipo del SIMCI está compuesto por varios profesionales que desempeñan roles específicos dentro del proyecto. La imagen 1 ilustra la estructura del equipo de UNODC - Colombia que opera el proyecto SIMCI.

Imagen 1 Estructura del equipo de UNODC - Colombia que opera el Proyecto SIMCI¹.



¹ UNODC Colombia. (2024). Estructura del equipo de UNODC - Colombia que opera el Proyecto SIMCI. Recuperado de: <https://biesimci.org/index.php?id=6>

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección Estratégica y de Análisis, ha estructurado un grupo de profesionales que se encargan de la interlocución técnica con UNODC en el desarrollo de las actividades del Proyecto SIMCI. Este grupo de profesionales participa activamente en el diseño, implementación y difusión de los diferentes estudios desarrollados en el marco del proyecto y sirven como interlocutores técnicos ante las instituciones que requieren soporte o información técnica del proyecto. En la Tabla 2 se relacionan los profesionales que tienen en sus funciones, responsabilidades y productos en relación con la misionalidad del Proyecto SIMCI.

Tabla 2. Profesionales del Ministerio de Justicia y del Derecho con actividades, funciones, responsabilidades y productos en el marco del Proyecto SIMCI.

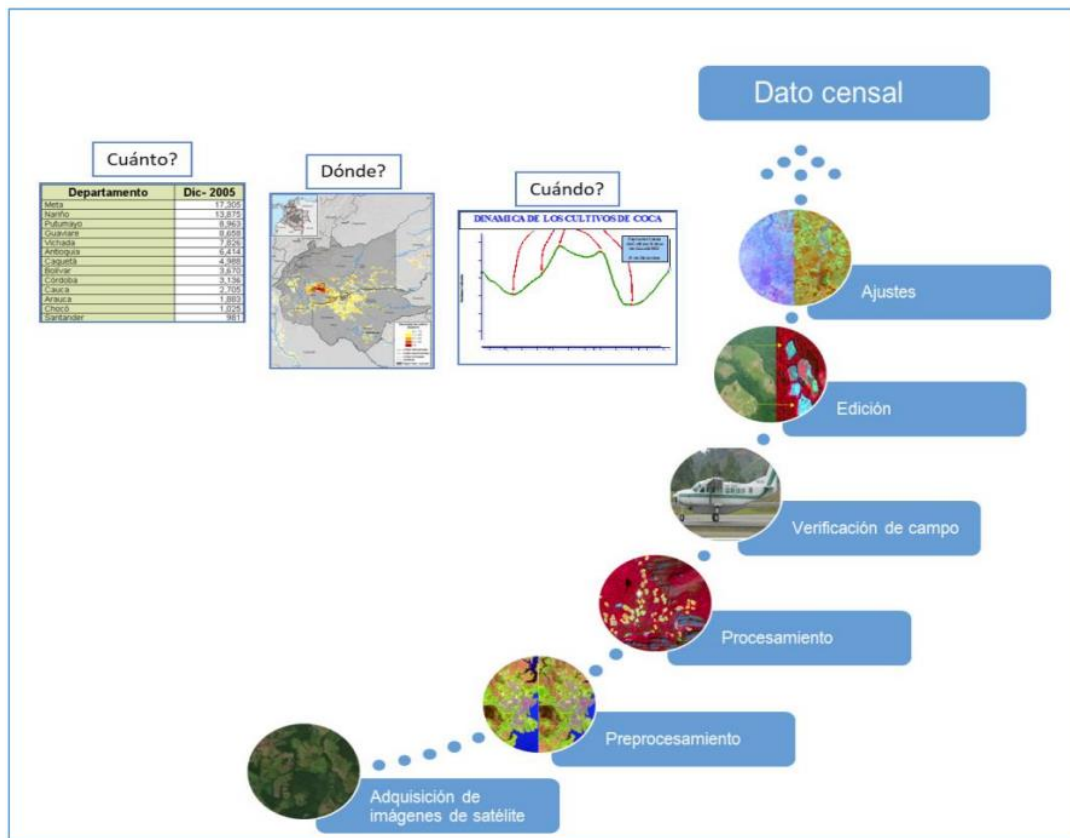
Profesión	Tipo de vinculación	Actividades específicas en el Proyecto SIMCI
Químico Farmacéutico	Contratista	<ul style="list-style-type: none"> - Proponer y hacer seguimiento a las hojas de ruta para el abordaje de las acciones que deba adelantar la Subdirección Estratégica y de Análisis, en el marco del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos – SIMCI - y la producción de drogas. - Brindar asesoría técnica en los procesos de estructuración y seguimiento del Plan de Acción para la implementación de la Política Nacional de Drogas y de sus indicadores de gestión. - Gestionar la articulación intersectorial e interinstitucional para abordar temas relacionados con el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos – SIMCI - y la producción de drogas.
Ingeniero Industrial	Contratista	<ul style="list-style-type: none"> - Participar en el fortalecimiento del Observatorio de Drogas de Colombia. - Generar indicadores y realizar análisis, especialmente asociados a la producción de drogas. - Proponer metodologías innovadoras para el desarrollo de estudios e investigaciones asociadas a la producción de drogas.
Economista	Contratista	<ul style="list-style-type: none"> - Participar en el fortalecimiento del Observatorio de Drogas de Colombia. - Generar indicadores y realizar análisis sobre economías ilícitas y actividades relacionadas. - Proponer metodologías innovadoras para el desarrollo de estudios e investigaciones asociadas a economías ilícitas y actividades relacionadas.
Ingeniera Catastral	Contratista	<ul style="list-style-type: none"> - Brindar asistencia técnica en el desarrollo de las acciones que deba adelantar la Subdirección Estratégica y de Análisis en el marco de los contratos y convenios relacionados con las materias objeto del contrato.

5.2. Gestión del conocimiento y propiedad de la información

Según informó la SEA, la metodología de interpretación empleada en el Proyecto SIMCI está fundamentada en el uso de imágenes de satélite de media resolución, que ofrecen ventajas

para la discriminación de cultivos de coca de otras coberturas de confusión espectral² y que, de igual forma, permiten el cubrimiento de todo el territorio con una buena relación costo/beneficio. Las actividades generales para la obtención área sembrada con cultivos de coca incluyen la adquisición, preprocesamiento y procesamiento de imágenes satelitales, la verificación de campo, la edición de resultados según percepción de campo y finalmente, los ajustes requeridos por temporalidad y cubrimiento efectivo, como se muestra en la siguiente imagen 2.

Imagen 2. Proceso metodológico para la obtención del área sembrada con cultivos de coca. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Documentación de la metodología del censo de cultivos de coca e identificación de oportunidades de mejora. Noviembre, 2019.



La SEA también informa que el SIMCI, utiliza una variedad de fuentes primarias y secundarias para la recolección de información sobre los cultivos ilícitos en Colombia con el fin de obtener datos precisos y actualizados que son esenciales para el monitoreo y análisis de la situación de los cultivos de coca en el país. Las fuentes primarias, incluidas en la tabla 3, de información utilizadas por el SIMCI se basan principalmente en imágenes satelitales de media resolución. Estas imágenes son fundamentales para identificar y cuantificar los cultivos de coca,

² La detección de cultivos de coca mediante percepción remota implica analizar los factores de confusión espectral. Estos factores se refieren a otras coberturas del suelo que, en las imágenes satelitales, se ven similares a los cultivos de coca debido a características comunes. Identificar estos factores de confusión ayuda a diferenciar lógicamente y objetivamente entre la cobertura de confusión y los cultivos de coca, facilitando la toma de decisiones.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

diferenciándolos de otras coberturas vegetales mediante técnicas de interpretación visual y análisis espectral.

Por otro lado, la Oficina de Control Interno (OCI) indagó a la Subdirección de Estudios Agrarios (SEA) sobre la razón por la cual solo se disponían de datos relacionados con cultivos de coca y no de amapola y marihuana. La Subdirección aclaró que, en el marco del convenio establecido en 2016, se determinó en uno de los productos³ que no es viable adoptar un esquema censal de lotes para la detección de cultivos de amapola y marihuana debido a los costos, la disponibilidad oportuna y garantizada de imágenes bajo la metodología actualmente utilizada.

Tabla 3. Fuentes primarias de información

Fuente de Información	Descripción	Período de Uso
Imágenes Satelitales de SPOT	Proporcionadas por el Centro Nacional de Estudios Espaciales de Francia, utilizadas para la interpretación de coca.	1999-2008, 2011
LANDSAT 7 ETM y LANDSAT 8 OLI	Imágenes obtenidas de la NASA y el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS).	2000-2014 (LANDSAT 7 ETM), desde 2013 (LANDSAT 8 OLI)
ASTER	Imágenes satelitales del Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón.	2003-2009
IKONOS y WORLDVIEW	Imágenes de alta resolución de DigitalGlobe y EarthWatch Inc., utilizadas para evaluaciones de control de calidad y confiabilidad.	No especificado
SENTINEL 2	Proporcionadas por la Agencia Espacial Europea (ESA) y la Unión Europea.	Desde 2015

En cuanto a las fuentes secundarias, incluidas en la tabla 4, son utilizadas para complementar la información recolectada. Estas fuentes incluyen datos geográficos y administrativos provenientes de diferentes programas y entidades, que son integrados en el proceso de monitoreo y análisis.

Tabla 4. Fuentes secundarias de información.

Fuente de Información	Descripción
Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con el Herbicida Glifosato (PECIG)	Proporciona líneas de aspersión aérea con información sobre el área intervenida y otros datos administrativos.
Programa Familias Guardabosques (PFGB)	Incluye información administrativa y veredal sobre los proyectos productivos realizados.
Grupos Móviles de Erradicación (GME)	Datos sobre la descripción de los lotes, variedad, edad y densidad estimada de los cultivos.
Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)	Ofrece información administrativa sobre los lotes de coca, incluyendo área reportada y descripción del lote.

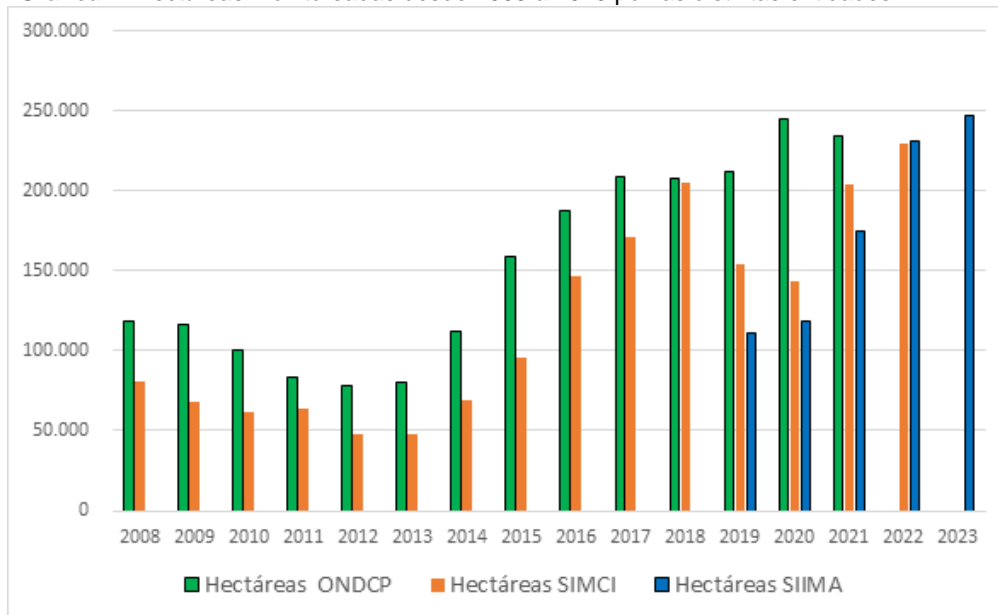
En el contexto del monitoreo de cultivos ilícitos en Colombia, la Oficina de Control Interno (OCI) evidenció que el gobierno de Estados Unidos a través de la Oficina Nacional de Control de Drogas (en adelante ONDCP) y la Policía Nacional (PONAL), mediante el Sistema Integrado de Información y Monitoreo Antinarcóticos (en adelante SIIMA) también llevan a cabo actividades de monitoreo que han arrojado resultados similares, como se puede apreciar en la gráfica 1,

³ UNODC & Ministerio de Justicia y del Derecho. (2016, septiembre). Metodología y estudio piloto: detección y medición del área sembrada con amapola y marihuana (Sierra Nevada y Cauca).

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

hectáreas monitoreadas. Sin embargo, hasta la fecha, los datos recopilados por estas entidades no se han integrado al Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

Gráfica 1. Hectáreas monitoreadas desde 2008 a 2023 por las distintas entidades.



En el caso de ONDCP, se mantiene un alto grado de confidencialidad por parte de la entidad en la forma de obtención de datos, y además se ha corroborado que su metodología difiere de la utilizada por el SIMCI. Esta diferencia en las metodologías resulta en cifras que no concuerdan, aunque ambas entidades coinciden en la tendencia del comportamiento de los cultivos; cabe añadir que el gobierno de Estados Unidos suspendió el desarrollo de esta actividad.

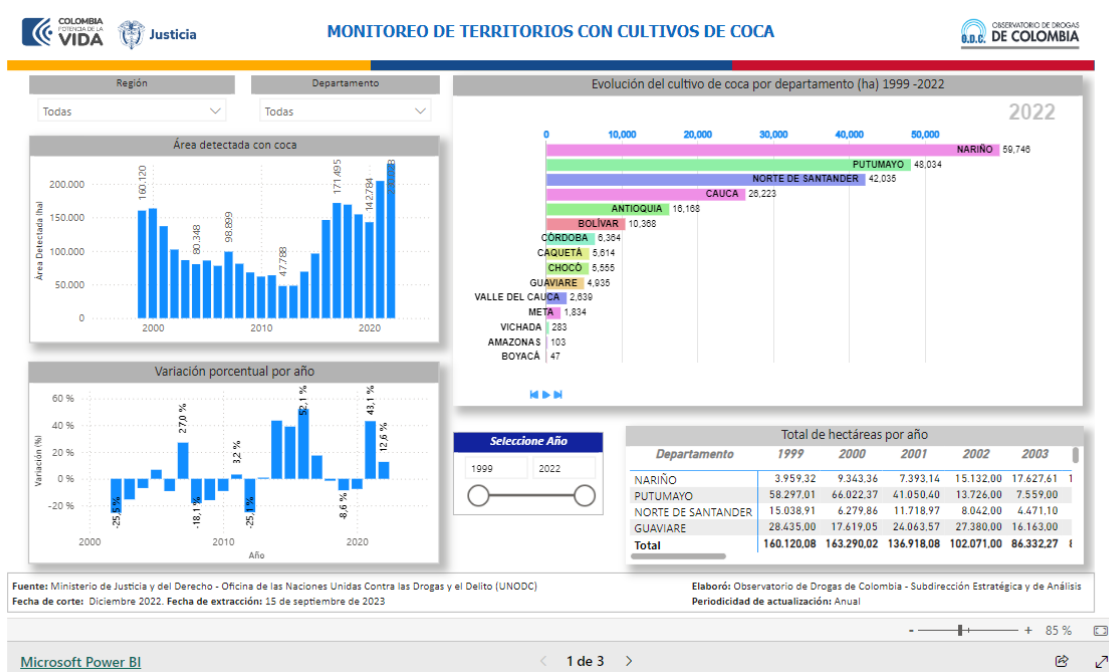
Por otro lado, en cuanto al SIIMA, la OCI identificó que, dadas la misionalidad y las actividades de erradicación que realiza la entidad ha tenido la posibilidad de realizar de forma continua las actividades de verificación aérea en zonas con presencia de uso de coca. Teniendo en cuenta la cifra reportada en 2022 y el dato de referencia disponible para 2023, la OCI evidencia que el MJD y la PONAL no han logrado un acuerdo para registrar la información siguiendo estándares validados por ambas entidades, lo cual refleja una deficiencia en los niveles de comunicación interestatal en el marco de una política de Estado. Cabe añadir que la posible discrepancia de datos entre las diferentes autoridades debe ser revisada y validada. Esto no solo permitirá tener una visión unificada de los datos que se derivan y procesan, sino que también promoverá un ahorro en la administración del sistema de información, en las áreas correspondientes.

En cuanto a la propiedad de la información, esta es responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho. Este ministerio es responsable de la custodia de los datos y tiene la autoridad sobre su uso y distribución. La propiedad incluye todos los datos recolectados y procesados a través de las actividades de monitoreo de cultivos ilícitos, como se establece en el Convenio de Cooperación Internacional 686-2023 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC.

Según el Artículo XV del convenio, todos los derechos de propiedad intelectual derivados de este convenio serán del Ministerio. Además, en la medida en que la UNODC necesite utilizar cualquiera de los materiales derivados del convenio, el Ministerio otorgará a la UNODC una licencia permanente, irrevocable, gratuita, no exclusiva y no transferible para usar, reproducir, adaptar, modificar y comunicar el material para los efectos del presente convenio de cooperación (Ministerio de Justicia y del Derecho & UNODC, 2023).

Por otro lado, los datos del SIMCI se almacenan en el Observatorio de Drogas de Colombia; tal como se puede observar en la imagen 3, el equipo de la SEA informó que, para las distintas vigencias, la UNODC ha sido la encargada del cargue de la información en el Observatorio de Drogas de Colombia una vez se ha realizado el lanzamiento del Monitoreo de Territorios con presencia de cultivos de coca para el año determinado. Este almacenamiento se realiza utilizando sistemas seguros que garantizan la protección de la información contra accesos no autorizados y posibles pérdidas. El Observatorio es responsable de mantener la infraestructura tecnológica necesaria para el almacenamiento adecuado de los datos.

Imagen 3. Datos históricos del monitoreo de territorios con cultivos de coca. Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia.



Igualmente, la gestión del conocimiento en el SIMCI incluye la documentación detallada de los procesos y procedimientos utilizados en la recolección y análisis de datos. Esta documentación se actualiza regularmente para reflejar cualquier cambio en los métodos o tecnologías empleadas. Además, se promueve la transferencia de conocimientos entre los miembros del equipo a través de capacitaciones y talleres.

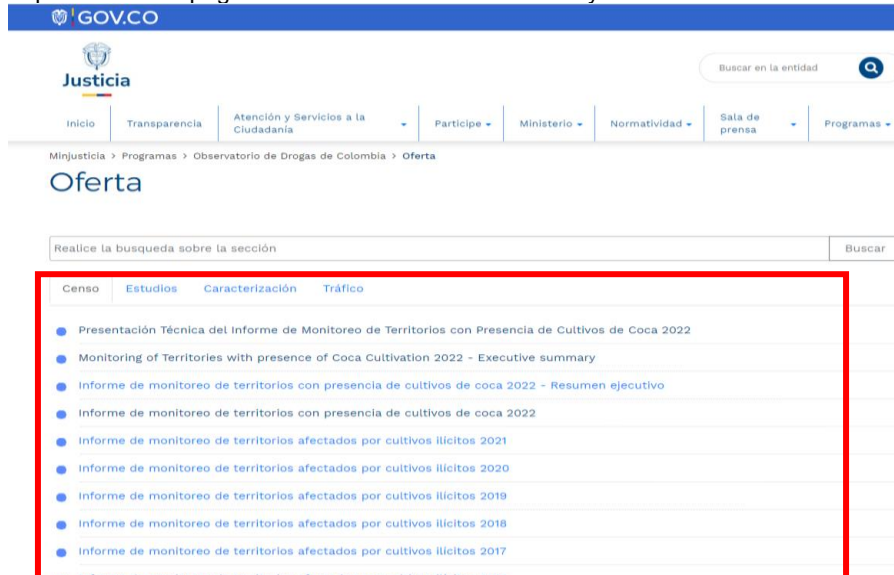
De la misma manera, la información relevante generada por el SIMCI se publica en plataformas accesibles al público y a las entidades interesadas, como lo es la página web del Ministerio de

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Justicia y del Derecho, en la cual se encuentran los monitoreos realizados hasta 2022 navegando por la sección "Programas", luego seleccionando "Observatorio de Drogas de Colombia", seguido de "Oferta" y finalmente "Censos", tal como se puede apreciar en la imagen 4, así como también en la página web "BIESIMCI", portal administrado por UNODC Colombia y allí se encuentran los tableros que permiten interactuar con la información como se puede observar en la imagen 5 en donde se publica información relacionada con los resultados del monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos.

Estas publicaciones se realizan de acuerdo con las políticas de transparencia del Ministerio de Justicia y del Derecho, y la distribución de los datos específicos se efectúa de manera controlada, asegurando que la información llegue a los usuarios pertinentes sin comprometer su integridad y confidencialidad.

Imagen 4. Informes de monitoreo de territorios con presencia de cultivos ilícitos disponibles en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho.



	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Imagen 5. Informes de monitoreo de territorios con presencia de cultivos ilícitos publicados en la página web BIESIMCI



En cuanto a la generación de datos gerenciales, la dependencia indicó que no es posible extraer datos gerenciales del período 2023 ya que los productos obtenidos del convenio efectuado en 2023 responden al análisis a las cifras de 2022.

Como se explica en el documento “Informe de avance del monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca 2023 (50%)”, “se consolidan en este las actividades desarrolladas entre el mes de octubre y diciembre del presente año, con referencia a la labor misional de realizar el censo de cultivos de coca, con fecha de corte al 31 de diciembre de 2023”. Estas actividades se han centrado en la optimización de la metodología de interpretación de imágenes satelitales, la automatización de procesos para reducir tiempos y mejorar la calidad de los datos, y la verificación aérea de los cultivos de coca. A pesar de estos avances, la dependencia subraya que las cifras definitivas del censo 2023 aún están en proceso de interpretación y validación, lo cual impide la generación de datos gerenciales precisos hasta que se complete el análisis de las imágenes y se realicen las correspondientes verificaciones en campo.

5.3. Implementación del SIMCI en 2023

Durante el año 2023, en el marco del Convenio de Cooperación Internacional 686-2023 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC, firmado el 19 de mayo de 2023, se llevaron a cabo diversas actividades para la implementación del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI). Estas actividades se enfocaron en la recolección y análisis de datos, la capacitación del personal y la coordinación interinstitucional.

Para tal propósito, la ejecución presupuestal del SIMCI para 2023 incluyó un aporte total de TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES DE PESOS (COP\$3.824.000.000)

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho. De esta cantidad, MIL SETENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (COP\$1.074.000.000) fueron destinados específicamente a actividades relacionadas con el monitoreo de cultivos ilícitos. El resto del presupuesto, que ascendió a MIL TRESCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (COP\$1.320.000.000), se utilizó para otros estudios asociados.

Por su parte, la UNODC aportó un total de MIL SETECIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (COP\$1.782.000.000). De esta cantidad, MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES DE PESOS (COP\$1.682.000.000) se aportaron a título de contraprestación representados en licencias de software especializado, soporte técnico especializado y misiones de campo. Adicionalmente, CIENTO MILLONES DE PESOS (COP\$100.000.000) fueron aportados en metodologías de investigación. El desglose detallado de los aportes por producto se muestra en la tabla 5.

Tabla 5. Aportes del MJD y UNODC para el funcionamiento del Convenio de Cooperación Internacional 686 de 2023.

Ítem	Línea Estratégica	Producto	Presupuesto MJD	Presupuesto UNODC
Medición y estimaciones	Censo de cultivos de coca	Informe del Monitoreo de Territorios con presencia de cultivos de coca 2022 (60%)	\$ 430.000.000	\$629.000.000
		Informe de control de confiabilidad del censo de cultivos de coca 2022	\$ 28.000.000	\$ 71.000.000
		Informe de control de calidad del censo de cultivos de coca 2022	\$ 21.000.000	\$ 23.000.000
		Informe de estadísticas municipales del censo cultivos de coca 2022	\$ 60.000.000	\$ 60.000.000
		Informe de estadísticas de cultivos de coca en áreas de manejo especial 2022 (PNN, RI, TCN)	\$ 145.000.000	\$ 70.000.000
		Informe de avance del Monitoreo de Territorios con presencia de cultivos de coca 2023 (50%)	\$ 390.000.000	\$ 724.000.000
	Estudios de producción y rendimientos	Informe de la medición de la producción y del rendimiento de los cultivos de coca, cierre Fase V	\$ 1.430.000.000	\$ 1.630.000.000
Sistema de información Integral	Fortalecimiento al monitoreo de precios de hoja de coca y sus	Informe de Monitoreo de precios de las drogas ilícitas, 2022-2023	\$ 320.000.000	\$ 442.000.000
		Informe de la medición de los Flujos Financieros Ilícitos del	\$ 100.000.000	\$ 197.000.000

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Ítem	Línea Estratégica	Producto	Presupuesto MJD	Presupuesto UNODC
	derivados.	mercado de la cocaína		
Estudios regionales	Línea base regional	Informe de caracterización de dos enclaves de producción de coca en la región Pacífico	\$ 900.000.000	\$ 1.076.000.000
TOTAL			\$ 3.824.000.000	\$ 1.782.000.000

En primer lugar, se realizó el monitoreo y evaluación de los cultivos ilícitos en varias regiones de Colombia. Este proceso incluyó el uso de herramientas de percepción remota, como imágenes satelitales y drones, además de verificaciones aéreas y terrestres para obtener datos precisos sobre la extensión y dinámica de los cultivos de coca. La metodología utilizada para estas actividades se basó en la integración de diversas fuentes de información y técnicas estadísticas, asegurando la confiabilidad y precisión de los datos recopilados.

Asimismo, el equipo del SIMCI generó varios informes periódicos que incluyen análisis detallados de la situación de los cultivos ilícitos en Colombia para 2022, proporcionando datos actualizados la formulación de políticas y estrategias de intervención. Durante 2023, se trabajó en la consolidación de la información obtenida, aunque la generación de datos gerenciales completos se vio limitada debido a que solo se disponía del 50% de las actividades de los datos del monitoreo anual a esa fecha. Esto se justifica por la metodología del proyecto SIMCI, que establece la fecha de corte al 31 de diciembre de cada año, permitiendo un ajuste por zonas sin información y condiciones climáticas favorables para la toma de imágenes y sobrevuelos de verificación aérea (Convenio 686-2023).

Por otro lado, se realizaron varias actividades de capacitación y transferencia de conocimientos en el marco del convenio. Estas capacitaciones estuvieron dirigidas a fortalecer las capacidades técnicas del personal involucrado en el SIMCI, tanto del Ministerio de Justicia y del Derecho como de otras entidades colaboradoras. Los temas abordados incluyeron el uso de tecnologías de monitoreo, análisis de datos geospaciales y metodologías de verificación de campo.

Adicionalmente, se promovió la coordinación interinstitucional entre diversas entidades gubernamentales y organizaciones internacionales. Esta coordinación para asegurar la integración de esfuerzos y recursos en la lucha contra los cultivos ilícitos. Se establecieron mecanismos de comunicación y colaboración continua para optimizar las actividades del SIMCI y mejorar la respuesta institucional frente a este problema.

Durante 2023, también se realizaron ajustes metodológicos y mejoras técnicas en el sistema de monitoreo. Esto incluyó la actualización de las herramientas de percepción remota y el refinamiento de los métodos de análisis estadístico. Estas mejoras fueron necesarias para adaptar el sistema a las condiciones cambiantes del terreno y las necesidades emergentes de información.

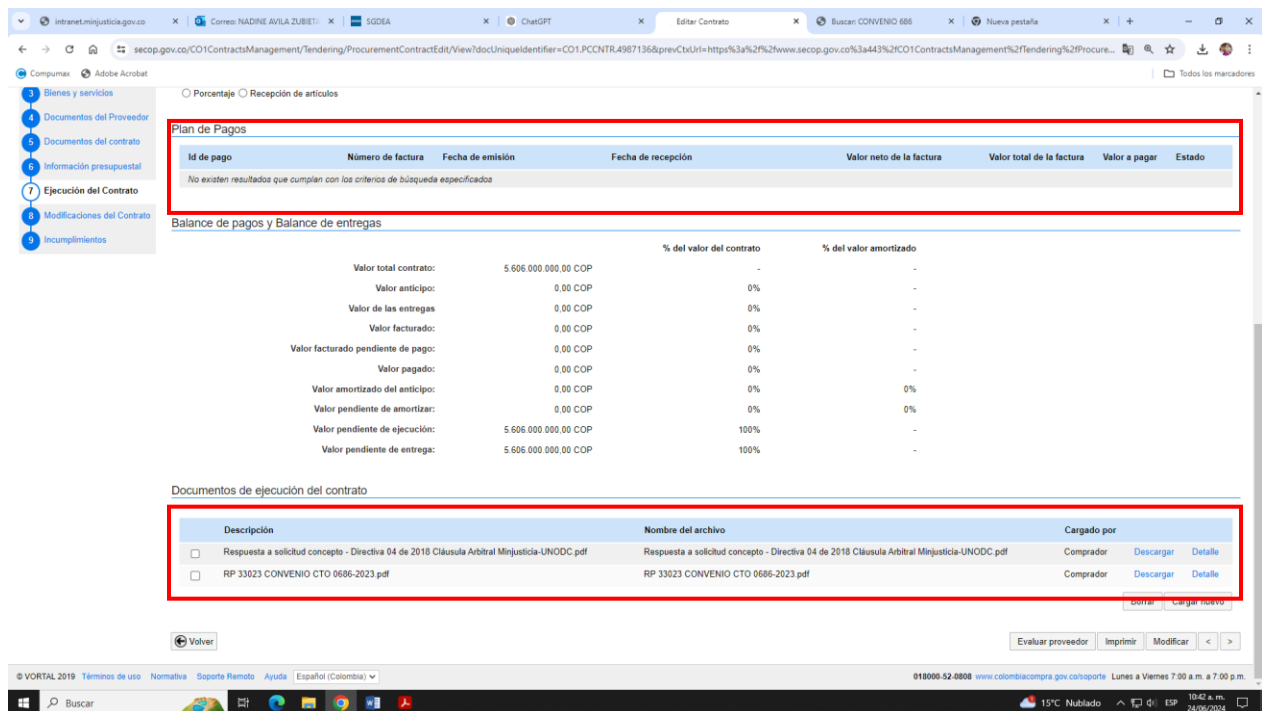
	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Finalmente, a lo largo del año, se realizaron diversas publicaciones y presentaciones de los resultados obtenidos por el SIMCI. Estas publicaciones estuvieron disponibles en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho, específicamente en la sección de Programas, dentro del Observatorio de Drogas de Colombia, en la subsección de Oferta y Censos. La transparencia en la difusión de estos datos para mantener informadas a las entidades pertinentes y al público en general sobre la situación de los cultivos ilícitos en el país. Además, se utilizó el informe de confiabilidad del censo provisto por la UNODC para asegurar la precisión y fiabilidad de los datos recopilados y almacenados (Convenio 686-2023)

5.3.1. Seguimiento y supervisión del convenio

El seguimiento y la supervisión del Convenio de Cooperación Internacional 686-2023 se realizaron conforme a lo pactado, llevándose a cabo un total de ocho comités técnicos, cada uno respaldado por su respectiva acta de realización. En estas actas se detallan los avances en el desarrollo de las actividades, así como la corroboración del desembolso de los recursos según lo estipulado en el convenio.

No obstante, la Oficina de Control Interno (OCI), en el proceso de revisión del SECOP, identificó que el responsable del proceso no anexó los documentos soporte de la ejecución del contrato, tal y como se evidencia en la imagen 6, que hace referencia a la captura de pantalla realizada y en donde se resalta la sección de plan de pagos, así como también en la sección de documentos de ejecución del contrato.



Plan de Pagos

Id de pago	Número de factura	Fecha de emisión	Fecha de recepción	Valor neto de la factura	Valor total de la factura	Valor a pagar	Estado
No existen resultados que cumplan con los criterios de búsqueda especificados							

Balance de pagos y Balance de entregas

	Valor	% del valor del contrato	% del valor amortizado
Valor total contrato:	5.606.000.000,00 COP	-	-
Valor anticipo:	0,00 COP	0%	-
Valor de las entregas:	0,00 COP	0%	-
Valor facturado:	0,00 COP	0%	-
Valor facturado pendiente de pago:	0,00 COP	0%	-
Valor pagado:	0,00 COP	0%	-
Valor amortizado del anticipo:	0,00 COP	0%	0%
Valor pendiente de amortizar:	0,00 COP	0%	0%
Valor pendiente de ejecución:	5.606.000.000,00 COP	100%	-
Valor pendiente de entrega:	5.606.000.000,00 COP	100%	-

Documentos de ejecución del contrato

Descripción	Nombre del archivo	Cargado por
<input type="checkbox"/> Respuesta a solicitud concepto - Directiva 04 de 2018 Cláusula Arbitral Minjusticia-UNODC.pdf	Respuesta a solicitud concepto - Directiva 04 de 2018 Cláusula Arbitral Minjusticia-UNODC.pdf	Comprador Descargar Detalle
<input type="checkbox"/> RP 33023 CONVENIO CTO 0686-2023.pdf	RP 33023 CONVENIO CTO 0686-2023.pdf	Comprador Descargar Detalle

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Esto incumple lo señalado en la Ley 1150 de 2007, el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, los principios de publicidad y transparencia en la gestión contractual, la Resolución 1519 de 2020 anexo 2, la guía para la gestión contractual en el SECOP II, el manual de supervisión e interventoría del Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) y el procedimiento de supervisión de contratos y convenios.

5.4. Brechas y oportunidades de mejora

En cuanto a las oportunidades de mejora, el SIMCI tiene varias áreas en las que puede avanzar para fortalecer su metodología y la calidad de los datos recolectados. En el marco del Convenio de Cooperación Internacional 245 de 2019 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC, se desarrollaron líneas generales de mejora del proceso metodológico, tales como la oportunidad de la información, la periodicidad y el mayor detalle del dato. La oportunidad hace referencia a la disponibilidad adecuada del dato censal, mientras que la periodicidad se enfoca en la frecuencia de disponibilidad de datos actualizados. Para mejorar estos aspectos, se sugieren en el producto “Documentación de la metodología del censo de cultivos de coca e identificación de oportunidades de mejora” varias acciones, incluyendo el uso de algoritmos de inteligencia artificial, el monitoreo continuo, y la utilización de imágenes de alta y media resolución de múltiples sensores.

Además, se destaca la necesidad de individualizar los lotes y disponer de grillas de menor área para obtener un mayor detalle del dato. La implementación de nuevas tecnologías y la adopción de procesos mejorados permitirían reducir los tiempos de procesamiento y reporte, fortalecer la objetividad y mejorar la precisión geométrica sin sacrificar la comparabilidad y confiabilidad temática de la metodología del SIMCI.

Por otro lado, se está trabajando en mejorar la periodicidad del dato censal con la implementación de un modelo de informes periódicos comparables con el dato obtenido al 31 de diciembre de cada año. Esto permitiría monitorear los cambios en la densidad de siembra del cultivo de coca y la variación del área respecto del último dato censal, facilitando la generación de alertas y el diseño de estrategias de intervención en un corto plazo.

6. Análisis de Riesgo:

Si bien los riesgos identificados están relacionados con cada uno de los convenios de cooperación internacional a través de los cuales se realizan las actividades del Monitoreo de Territorios Afectados por la Presencia de Cultivos Ilícitos, la Oficina de Control Interno (OCI) ha señalado una preocupación adicional. Estos convenios incluyen una serie de riesgos operativos, legales, financieros y tecnológicos que pueden afectar la ejecución de las actividades programadas. Los riesgos identificados se gestionan mediante planes de contingencia y seguimiento continuo para minimizar su impacto y asegurar el cumplimiento de los objetivos del monitoreo.

No obstante, la OCI considera que existe un riesgo significativo de continuidad del negocio debido a la dependencia del Ministerio de Justicia y del Derecho de la UNODC para la realización del monitoreo y la obtención de las cifras del censo de cultivos ilícitos. Esta

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

dependencia podría comprometer la sostenibilidad del SIMCI a largo plazo, especialmente si surgen dificultades en la renovación de los convenios o en la financiación de las actividades. La falta de una estrategia interna para asumir progresivamente estas responsabilidades podría resultar en interrupciones en la disponibilidad de datos críticos, afectando la formulación de políticas y la capacidad de respuesta ante el fenómeno de los cultivos ilícitos. Por lo tanto, es crucial desarrollar un plan de transferencia de capacidades y recursos que permita al Ministerio asumir un rol más autónomo en estas actividades esenciales. La gestión del conocimiento implica que aquellas competencias públicas que son asumidas por terceros, puedan contar con enlaces y coordinaciones que permitan transferir dicho conocimiento, de tal suerte que, ante una eventual amenaza relacionada con la no celebración de convenios, se pueda asumir la tarea pública. Esto implica que contemos con códigos fuente, código objeto y diccionario de datos del aplicativo de propiedad del MJD y que estos sean administrados y conocidos por la entidad.

7. Conclusiones

Evaluado el proceso de implementación del Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, se detectaron situaciones susceptibles de mejora; en primer lugar, se hace necesario precisar que si bien la metodología implementada para la identificación de cultivos de coca, es necesario desarrollar otras herramientas o metodologías que permitan identificar la presencia de otros cultivos ilícitos toda vez que estos no se encuentran mapeados en su totalidad en el territorio colombiano.

Aunque el SIMCI ha sido implementado y mantenido principalmente gracias al aporte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), es considerar la posibilidad de diversificar las fuentes de apoyo y colaboración para la realización de estas mediciones. La dependencia casi exclusiva del SIMCI en los recursos y la asistencia técnica de la UNODC representa un riesgo para la continuidad y sostenibilidad del proyecto a largo plazo.

Por lo tanto, se recomienda explorar y fomentar la colaboración con otros actores nacionales e internacionales que puedan contribuir a estas mediciones. Además, que el Ministerio de Justicia y del Derecho desarrolle y fortalezca herramientas y capacidades internas para la recolección y análisis de datos sobre cultivos ilícitos. Este enfoque no solo mitigaría el riesgo del proceso y de la dependencia, sino que también robustecería la capacidad del MJD para obtener información precisa y oportuna, esencial para la formulación de políticas públicas efectivas y la toma de decisiones estratégicas en la lucha contra los cultivos ilícitos en Colombia.

Por último, la Oficina de Control Interno, identifica desafíos importantes en la implementación y operación del SIMCI es la necesidad de aumentar el número de integrantes que forman parte del equipo de la Subdirección Estratégica y de Análisis (SEA). El desarrollo de las actividades que requieren las herramientas de obtención de datos demanda una mayor capacidad operativa y técnica. Actualmente, el equipo enfrenta limitaciones en términos de personal disponible para llevar a cabo las diversas tareas necesarias para el monitoreo eficaz y el análisis detallado de los cultivos ilícitos. Incrementar el número de profesionales especializados en esta área no solo mejoraría la eficiencia y efectividad del SIMCI, sino que también

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

fortalecería la capacidad del Ministerio de Justicia y del Derecho para gestionar de manera autónoma las actividades de recolección y análisis de datos, reduciendo así la dependencia de actores externos.

8. Recomendaciones

- Las herramientas de obtención de datos para la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas deben considerar las situaciones a corto, mediano y largo plazo. En este sentido, se recomienda analizar el alcance en la recolección y entrega de datos, entendiendo que a junio de 2024 solo se cuenta con las cifras disponibles de 2022 obtenidas a través del SIMCI. Es importante destacar que la información entregada no refleja la situación actual del territorio, y la visión, los objetivos y las estrategias cambian según el periodo de gobierno.
- A juicio de la OCI, aunque el SIMCI inició como una herramienta de monitoreo de la UNODC, es importante establecer una hoja de ruta para la transferencia de capacidades al interior del Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), ya que los procesos de contratación pueden retrasar la obtención de resultados y, por lo tanto, la formulación de datos gerenciales.
- Se recomienda que, de continuar apoyando el proyecto SIMCI, se establezca una hoja de ruta que permita emitir resultados dentro del primer trimestre del año siguiente a la medición, en pro de garantizar que la información generada sea oportuna y relevante para la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas.
- Se recomienda desarrollar herramientas o desarrollos tecnológicos adicionales que permitan la identificación de otros tipos de cultivos ilícitos. Actualmente, la metodología implementada por el SIMCI está enfocada principalmente en el monitoreo de cultivos de coca, y se ha evidenciado en diversas instancias que esta metodología no posee la capacidad necesaria para identificar y monitorear otros cultivos ilícitos, como la amapola o la marihuana. La implementación de nuevas tecnologías y técnicas especializadas para estos cultivos podría proporcionar una visión más integral del panorama de cultivos ilícitos en el país, facilitando una respuesta más efectiva y adaptada a las necesidades reales del territorio. Además, el desarrollo de estas herramientas contribuiría a la formulación de políticas públicas más precisas y a la optimización de los recursos destinados a la lucha contra todos los tipos de cultivos ilícitos.
- Se recomienda se recomienda explorar y fomentar la colaboración con otros actores nacionales e internacionales que puedan contribuir a estas mediciones. Este enfoque no solo mitigaría el riesgo de dependencia, sino que también robustecería la capacidad del MJD para obtener información precisa y oportuna, esencial para la formulación de políticas públicas efectivas y la toma de decisiones estratégicas en la lucha contra los cultivos ilícitos en Colombia. La integración de datos provenientes de diferentes fuentes permitirá mejorar la calidad y la cobertura del monitoreo, facilitando una visión más comprensiva del problema. Asimismo, se sugiere que el MJD desarrolle la capacidad interna para consolidar y analizar estos datos, elaborando informes periódicos que integren la información obtenida de todas las entidades colaboradoras. Esto no solo optimizará la toma de decisiones y la formulación de

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

políticas públicas, sino que también mejorará la transparencia y la coordinación interinstitucional en la lucha contra los cultivos ilícitos.

Nadine Avila Zubieta
Profesional, Oficina de Control Interno

Diego Orlando Bustos Forero
Jefe Oficina de Control Interno