

EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO FICHA EJECUTIVA DE EVALUACIÓN

I. IDENTIFICACIÓN GENERAL

Nombre del Proceso:	Gestión Financiera
Dependencia responsable del proceso	Secretaria General
Líder del proceso	Ing. Julio Felipe Fajardo San Martín
Periodo evaluado	Del 3 de agosto al 20 de septiembre de 2017

II. METODOLOGIA UTILIZADA

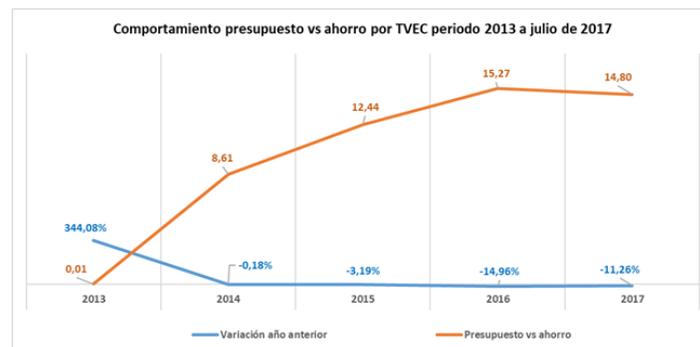
El Experto con funciones de control interno para el desarrollo de la evaluación aplica la norma técnica colombiana NTC – ISO 19011 versión 2012-02-22 y para este caso específicamente las herramientas de la Cibernética Organizacional y Sistema Viable

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Anteproyectos de presupuesto y presupuesto

Control Interno cruzó la información dada en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2018 con la información de la página web del 23 de agosto de 2017, encontrando una inconsistencia en la información. Según lo establecido por la entidad en la página web se tiene que el ahorro para la vigencia 2016 corresponde a \$305.340.544.229. La diferencia entre ambos valores es de \$294.659.455.771, valor que es casi el doble de lo reportado en el anteproyecto. Si bien se debe tener presente que el valor entregado era aproximado y estimando una prospectiva del comportamiento, para Control Interno la diferencia porcentual rebosa el cálculo más optimista, examinado los escenarios de las vigencias anteriores.

La siguiente gráfica muestra cómo mientras el presupuesto de la entidad decrece el valor de los ahorros crecen. Se debe tener presente que los ahorros están asociados a la cantidad de instrumentos de agregación de demanda puestos en producción y a la cantidad de entidades compradores que transan en la TVEC. No obstante, también es cierto que la gestión de Colombia Compra Eficiente ha crecido potencializando el ahorro.



Control Interno al analizar las cifras solicitadas para la vigencia 2018 en los rubros sueldo de personal de nómina y prima técnica presentan una reducción real con respecto a lo solicitado para la vigencia



2017, eso sin tener en consideración el potencial incremento salarial de la anualidad que entra. En el anteproyecto para la vigencia 2017 se solicitó \$2.830.000.000 para sueldo de personal de nómina y \$584.000.000 para prima técnica. Para la vigencia 2018 el anteproyecto solicita \$2533.862.715 para sueldo de personal de nómina y \$577.744.571 para prima técnica. La siguiente tabla muestra la diferencia de valores para los anteproyectos de 2017 y 2018

Rubro	2017	2018	diferencia (18-17)
Sueldo personal de nomina	\$ 2.830.000.000	\$ 2.533.862.715	\$ (296.137.285)
Prima técnica	\$ 584.000.000	\$ 577.744.571	\$ (6.255.429)
Indemnización de vacaciones	\$ 40.000.000	\$ 30.000.000	\$ (10.000.000)

Examinado el documento de anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2017 contra el entregado para la anualidad 2018 en los aspectos de inversión se evidencia que: para la vigencia 2017 se tenía la estrategia “adoptar y mantener el sistema de e-Procurement de fácil uso y que genere información relevante y confiable para la toma de decisiones”, la cual se repite para la vigencia 2018. No obstante, la iniciativa despliegue de SECOP II a nivel nacional que para la vigencia 2017 para el cual se solicitó \$2.300 millones, para la anualidad 2018 se desplace a la línea estratégica “fortalecer las capacidades y gestionar el conocimiento de los partícipes de la compra y contratación pública” con una solicitud presupuestal de \$1.823 millones. Lo anterior en sí mismo no implica una actuación fuera del contexto normativo, pero si conduce a una observación del rigor de la planeación. Una estrategia tiene características especiales que conducen al logro de objetivos institucionales. Ella está conformada por un conjunto de acciones adecuadamente articuladas y que por lo general se denominan tácticas o como las llaman en Colombia Compra Eficiente iniciativas.

Para la vigencia de 2018 en el anteproyecto presentado se solicitan recursos para implementar el Sistema de Gestión de la Calidad. Control Interno desde la vigencia 2012 ha venido señalando la necesidad de tener un sistema de gestión de la calidad formalmente implementado y que opere adecuadamente, en cada anualidad e informe ha resaltado que no solo la entidad viene incumpliendo normas legales de orden público sino que la ausencia del modelo de gestión de la calidad ha traído consecuencias de tipo administrativo, dado que no se tiene una política orientadora, unos objetivos estructurados y controles documentales que den razón de la trazabilidad de la gestión, solo por citar este ejemplo. En todo caso, Control Interno vuelve a recomendar a la Alta Dirección la necesidad de que adopten el sistema de gestión de la calidad, máxime si se tiene en consideración que Colombia Compra Eficiente es depositaria de información de entidades públicas y por ende la propiedad del cliente debe ser garantizada (NTCGP 1000:2009 numeral 7.5.4 -norma obligatoria- e NTC-ISO 9001 2015 numeral 8.5.3 -mejor practica mundial-)

Control Interno verifico los movimientos del presupuesto para la vigencia 2016 y en principio ellos se ajustan a la normatividad vigente en la materia. Como quiera que el ente recto determina un sistema para la gestión presupuestal, ésta se realiza dentro de los lineamientos técnicos determinados y con los controles propios del proceso sistematizado. Si consideración a las observaciones precedentes, el manejo del presupuesto es controlado y en esta oportunidad no se han desfinanciado rubros que por norma legal deberían tener recursos, como ocurrió en ejercicios pretéritos. Sin embargo, Control Interno verificará esta hipótesis de trabajo en lo que respecta a capacitación y bienestar cuando se realice la evaluación del proceso y se cruce la información de las partidas presupuestales contra las acciones contractuales ejecutadas.

Procedimiento contable



Los hechos económicos son revelados de conformidad con los soportes y en los tiempos conocidos por el área. El registro técnico de los hechos económicos y las implicaciones en el uso del catálogo de cuentas no es objeto de esta evaluación, dado que solo un par es quien puede determinar si ellos se ajustan o no a las disposiciones que tutelan la profesión de contador y observan los principios rectores de la contabilidad pública. La entidad cumple adecuadamente con lo dispuesto en la ley de transparencia y demás normas al hacer público la información contable-financiera. Esta información se presenta con una periodicidad mensual y a la fecha no hay evidencia de reproche sobre la misma que haya podido presentar cualquier persona.

En términos de control, el proceso está controlado por el uso del aplicativo SIIF, teniendo usos restringidos y sistemas electrónicos de ingreso que son personales e intransferibles. Los asientos contables como tales no fueron objeto de análisis de esta auditoría en virtud que para realizarlos se requiere un conocimiento específico en contabilidad que solo lo posee un contador público, perfil que en este caso no posee el auditor.

Las operaciones recíprocas son adecuadamente controladas y se les hace el seguimiento pertinente con el propósito de tener identificadas cada una de ellas e intercambiar la información que permita la conciliación de las mismas. En relación con el registro de los bienes de la entidad y específicamente lo relacionado con los inventarios individuales, si bien no es una operación directa de la contabilidad si es un control, se evidenció que en la anualidad que corre se hizo la actividad y se tiene este tipo de control sobre los activos.

No obstante estar claramente definido el sistema de control interno en el proceso contable y él mostrar indicadores de pertinencia, Control Interno recomienda a la Alta Dirección que se tenga una auditoría contable que dé cuenta de las acciones ejecutadas y la aplicación de todos los principios y doctrinas contables.

Procedimiento de tesorería

Como quiera que el proceso de tesorería no presenta un cambio normativo significativo o aspectos administrativos relevantes, Control Interno mantiene el mismo criterio introductorio del informe anterior al señalar que:

“El procedimiento de pago refleja que efectivamente los recursos financieros se utilizaron en los diferentes mecanismos institucionales para adquirir bienes y/o servicios que garanticen la satisfacción de las necesidades propias y de los grupos de interés identificados como usuarios de la entidad. La ejecución presupuestal si bien tiene una vista sobre las cantidades de recursos financieros comprometidos en periodos de tiempo determinados, como en este caso las anualidades fiscales, lo cierto es que el pago representa que la entidad ha adquirido aquellos servicios o bienes que se proyectaron, de donde se colige que las metas y objetivos institucionales debieron cumplirse de igual manera. Teniendo esta premisa, Control Interno hizo un análisis de la cantidad de pagos efectuados en las vigencias [2012, 2016]. Esta información permite visualizar periodos con destacadas cimas o la presencia de valles, información que permite tomar decisiones relacionadas con la manera como la entidad viene cancelando sus cuentas.”

IV. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EVIDENCIADAS.

A partir de lo evidenciado en el proceso auditor y cotejado ello con los marcos normativos, administrativos y de gestión, el Experto con funciones de control interno considera que se encuentra incumplimiento en un aspecto del sistema de control interno. En relación con el acatamiento de



normas positivas, Control Interno considera llamar debilidad del sistema la falla en la calidad de la información reportada en el anteproyecto. Si bien no es de trascendencia, es importante que la información institucional solo sea una única

La información suministrada por Colombia Compra Eficiente en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2018 muestra una cifra de ahorro que no es consecuente con la reportada por la misma entidad en la página web, situación que genera incertidumbre en las cifras, lo anterior trasgrede lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, artículo 2° literal e) y lo dispuesto en la Ley 872 de 2003 concordante con el Decreto 4485 de 2009, por medio del cual se adopta la NTCGP1000 en su numeral 4.2.4. Aunado a lo anterior, no se vislumbra un control efectivo sobre los documentos que tienen como usuarios entidades públicas. Se hace necesario que tanto el auto-control como el control de calidad se fortalezcan a fin de evitar estas inconsistencias

V. ASPECTO SOBRESALIENTE

El proceso financiero de Colombia Compra Eficiente y liderado por la Secretaria General muestra un adecuado sistema de control interno desde lo formal y en lo material. Los servidores están capacitados en los aspectos administrativos y jurídicos del marco financiero público, ejercen adecuados controles y muestran los resultados de la gestión. Aun con las limitaciones presupuestarias, se logran las metas planteadas en el plan de acción, lo que implica tácticas creativas para superar las limitaciones de flujo de efectivos dadas por el ente rector. En materia financiera, Control Interno da validez al trabajo de auditoría externa que se realiza al manejo de los recursos de empréstitos. Lo anterior en aplicación a lo dispuesto en las normas NIAs.

VI. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN

El propósito de la auditoría es evaluar el sistema de control interno de cada proceso visto desde el logro de metas, la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para lograr el propósito, se examinaron los aspectos comunicacionales y seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza del proceso.

El proceso financiero es uno de aquellos que soporta la gestión de la entidad, nace desde la identificación de necesidades y sus costos o inversión hasta el cierre de la vigencia. Pasa por la planeación estratégica, el proceso presupuestal, el contable y termina con el proceso de tesorería.

La prueba de recorrido determino que hay segregación de funciones como lo establece la norma contable y las buenas practicas, con un control maestro que lidera el proceso. Los procesos están caracterizados y actualizados, se acompañan de indicadores de gestión y un mapa de riesgos adecuado a las necesidades.

Es importante tener presente que el back up de cada uno de los servidores son ellos mismos, una práctica relativamente usada cuando la planta de personal no es grande pero que trae intrínsecamente debilidades que deben ser tenidas en consideración en el mapa de riesgos y con mayor rigor por el control maestro o sea el líder del proceso.

En la estructuración del presupuesto es necesario fortalecer la trazabilidad de los registros que muestren que este ejercicio lo hacen todos los servidores, dado que la planeación debe ser un aspecto en el cual participen todos los servidores de la entidad. Para Control Interno, el proyecto de presupuesto es un instrumento de vital importancia y si bien reconoce que el entorno limita algunos aspectos, considera que el ejercicio no puede ser repetitivo año a año. Las necesidades son diferentes y las justificaciones de recurso igualmente lo son. Por lo anterior se recomienda a la Alta

4



Dirección que la elaboración del anteproyecto debe ser un ejercicio que permita explorar escenario donde el presupuesto propuesto pueda incluso superar las limitaciones señaladas por el ente rector.

Control Interno pone de relieve que toda la información que es suministrada por Colombia Compra Eficiente debe ser idéntica, porque ello implica fortaleza en las fuentes de información y elimina los riesgos asociados no no dar una misma y única información. Si bien solo se evidencio un dato que no concordaba entre lo remitidos en el anteproyecto y la fuente oficial de la página web, lo que se determina como debilidad no es que ello haya ocurrido, sino la falta de un control superior al servidor que proyecta, control que dé fe de la calidad de la información suministrada y sea una barrera infranqueable por donde se escapen errores que pueden generar siniestros graves a la entidad.

Se evidencia un correcto manejo de los dineros públicos y por ende una confianza en el registro contable y en los pagos que se realizan. Esto no es óbice para que se recomiende realizar una auditoría contable y financiera con pares que estén en la capacidad técnica de establecer la confiabilidad de los estados financieros, más allá del espectro formal.

Se dejaron temas que deberán ser resueltos en evaluaciones de cumplimiento en los procesos de talento humano y gestión de la contratación. Lo primero relacionado con el apego a las disposiciones normativas respecto del uso del rublo de capacitación y bienestar, dado que en anteriores ejercicios fiscales la entidad había desfinanciado estos aspectos, lo que constituye una contravención normativa.

El segundo estriba en la necesidad de verificar el cumplimiento de los contratos en cuanto la entrega de los bienes y servicios contratados y que corresponden a los hechos económicos que deben ser revelados en los estados financieros.

En relación con la información y manejo de los recursos asociados al empréstito del BID, Control Interno considera que se dan las condiciones señaladas en las normas NIAs y el ejercicio de auditoria contratado por el BID da buena cuenta del manejo de estos recursos, razón por la cual no hace pronunciamiento al respecto.

Revisado el comportamiento longitudinal del proceso financiero institucional y claras las limitaciones del entorno, especialmente las del ente rectos y además fuente de los recursos financieros, se tiene una visión que puede ser utilizada por la Alta Dirección, no solo para trazar cronogramas de trabajo y tiempos críticos de gestión, sino para determinar rutas y movimientos administrativos que redunden en la calidad del proceso.

Control Interno, reitera, que la ausencia de un sistema de gestión de la calidad tiene una incidencia negativa en todo proceso y, por ende, el sistema institucional se ve afectado. Hasta cuando se tenga implementado el sistema de gestión de la calidad, que es de obligatorio cumplimiento, no será posible determinar puntos en los cuales los reprocesos generan costos de no calidad, la ausencia de nodos de gestión y puntos de control más efectivos. Hoy. El SIIF es la fuente de gestión y control, pero ello no reemplaza la obligación institucional de aplicar en todos los procesos, incluidos los financieros, las mejores prácticas, este es un derrotero que Control Interno recomienda sea tomado y que la Alta Dirección se comprometa en su ejecución.

CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO

Asesor Experto con Funciones de Control Interno



EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO FICHA EJECUTIVA DE EVALUACIÓN

I. IDENTIFICACIÓN GENERAL

Nombre del Proceso:	Gestión Contractual
Dependencia responsable del proceso	Subdirección Contractual
Líder del proceso	Abg. Luisa Fernanda Vanegas Vidal ¹
Periodo evaluado	Del 8 de agosto al 30 de octubre de 2017

II. METODOLOGIA UTILIZADA

El Experto con funciones de control interno para el desarrollo de la evaluación aplica la norma técnica colombiana NTC – ISO 19011 versión 2012-02-22 y para este caso específicamente las herramientas de la Cibernética Organizacional y Sistema Viable

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Procedimiento seguimiento normativo, legislativo y judicial

La dependencia tiene caracterizado el proceso y esta actualizado conforme las disposiciones normativas. Lo anterior materializa lo dispuesto en el Modelo Estándar de Control Interno², que fue actualizado en el año 2014.

Control Interno califica como debilidad del sistema de control interno del procedimiento examinado la batería de medición, por cuanto no cumple su cometido de ser una herramienta gerencial. Al respecto el MECI dispone que: *“Los indicadores son una forma clave de realimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. Y son más importantes todavía si su tiempo de respuesta es inmediato, o muy corto, ya que de esta manera las acciones correctivas son realizadas sin demora y en forma oportuna”*³

Examinado el mapa de riesgos aportado por la Subdirección, que es el actualmente publicado en la página institucional de Colombia Compra Eficiente, se tiene que existen cuatro (4) riesgos asociados con el procedimiento. Si bien el número de eventos en si mismo no es relevante, lo que si tiene importancia es identificar todos los riesgos previsibles de la gestión, hecho que en el caso del proceso auditado no es evidente. Por otra parte, es significativo que los cuatro (4) riesgos identificados se controlen de la misma manera: *“Mediante el uso de puntos de control definidos en el proceso y ejecutados por los servidores/contratistas que intervienen”* Dentro de las buenas prácticas de administración de los riesgos y conforme las disposiciones internas de la entidad, el proceso no cumple con el requerimiento dispuesto por la norma TNC – ISO 31000, la cual es de obligatorio cumplimiento institucional.

¹ Durante el periodo auditado la Subdirectora es la hoy exfuncionaria doctora Ana Lucia Gutierrez

² COLOMBIA, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Decreto 1599. (20, mayo, 2005). Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2005 No.45.920.

³ COLOMBIA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI. Bogotá, D.C., 2014, p-51





Examinado el comportamiento del procedimiento de seguimiento normativo, legislativo y judicial se tiene que debe ejecutar cero (0) acciones en la vigencia, mientras que toda la Subdirección de Gestión Contractual, según el plan de acción 2017, tiene asignadas 7 acciones. Desde la óptica de la planeación institucional, es significativo que el procedimiento de seguimiento normativo, legislativo y judicial carezca de acciones o actividades dentro del Plan de Acción para la vigencia 2017. Este aspecto permite colegir, desde el Control Interno, que el procedimiento no tiene metas asociadas o cuantificación de producto a entregar, lo que lleva a preguntar si es verdaderamente un procedimiento o simplemente una acción de gestión.

Para Control interno este hecho evidencia que la dependencia no ejerce de manera adecuada la planeación. Es claro que caracterizar un proceso y que no se tengan acciones es un desvío del proceso de planeación administrativa, una falla en la planeación estratégica de la entidad. El proceso de seguimiento legislativo, normativo y judicial pasa a ser más una acción dentro las tareas que debe desarrollar la dependencia que un proceso de la administración. Solo esto explica cómo es que el encargado de la Planeación Estratégica de la Entidad y la Subdirectora (de ese entonces) no hayan incluido dentro del plan de acción para la anualidad 2017 acciones asociadas al propósito del proceso.

Procedimiento de elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública

El proceso denominado elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública cumple con los requerimientos de caracterización y por ende se adecua al MECI.

Control Interno solicitó los resultados del indicador denominado D1 (interés en instrumentos operativos publicados). Examinada la información del indicador D1 se tiene que, a excepción de los meses de junio y julio, el valor del indicador está por debajo del 90% cuota inferior determinada para el proceso. Si bien el valor del indicador va en constante incremento, Control Interno considera que la información que aporta tiene limitaciones de tipo interpretativo y operativo. Esta afirmación se sustenta en una hipótesis de trabajo, los instrumentos publicados y su visualización no se relacionan de manera directa, dado que un solo instrumento puede ser visto n-veces dependiendo de la temática sin que ello implique necesariamente interés. Medir el interés de una publicación administrativa requiere de una dinámica diferente a la formulación expresada, más bien se puede buscar la medición de impacto sobre las pqr que el tema estaba generando, midiendo el comportamiento de esas pqr después de la publicación en un lapso específico.

En lo pertinente al mapa de riesgos, se evidenció que es congruente con el mapa de riesgos del anterior procedimiento. Lo anterior lleva a Control Interno a considerar la hipótesis que la dependencia copio los controles del mapa de riesgos de uno de los procedimientos al otro, sin hacer un estudio que determine que tales controles son potencialmente efectivos a una serie de controles diferentes en procedimientos diversos. Lo anterior cobra más fuerza si se comparan los eventos (riesgos) identificados en cada uno de los procedimientos que conforman el proceso, los cuales son idénticos. Este aspecto que posee una evidencia contundente refuerza, de igual manera, el criterio de Control Interno que la dependencia no realizó un verdadero ejercicio para identificar los riesgos de los procedimientos, lo que en sí mismo es un riesgo. El riesgo que alerta Control Interno radica en la incertidumbre para establecer cuáles de los eventos (riesgos) corresponde verdaderamente a qué procedimiento y cuáles de ellos son sobrepuestos en el otro procedimiento. La presencia de la incertidumbre lleva al escenario que la Subdirección de Gestión Contractual desconoce los verdaderos riesgos de un procedimiento o incluso de ambos y su gestión está expuesta a situaciones riesgosas de las cuales carece de herramientas para mitigarlas.



Examinado el comportamiento del proceso de elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública se tiene que debe ejecutar cuatro (4) acciones en la vigencia, mientras que toda la Subdirección de Gestión Contractual, según el plan de acción 2017, tiene asignadas siete (7) acciones. El reporte entregado la Subdirección se evidencia que el avance a la fecha del mismo se ubica en el 52%. Este porcentaje está dentro de las expectativas de la gestión de la dependencia si se tiene en consideración que ellas deben estar cumplidas a 31 de diciembre de 2017.

Por otra parte, Control Interno a partir de la información suministrada por la dependencia se evidencia que existen tres (3) acciones que no se encuadran en ninguno de los procesos de la Subdirección de Gestión Contractual. Al respecto se pueden tener dos teorías; la primera, es consecuencia de un inadecuado proceso de planeación institucional, donde los controles del proceso de control estratégico no fueron efectivos y las decisiones de la dirección de la dependencia no consultó su marco administrativo. Esta tesis es válida en la medida que ya se ha identificado como debilidad de la dependencia la ausencia de un mecanismo de planeación de la gestión dentro de los marcos operacionales y una ausencia de control del responsable de la planeación al momento de apoyar la elaboración de los planes de acción. La segunda corresponde a una gestión no identificada por la dependencia y que se debe realizar en el marco normativo de creación institucional. En este escenario existen acciones que no están soportadas en el uso de proceso o procedimientos, lo que conlleva a pensar si ellos son necesarios o simplemente estas acciones se pueden ejecutar como tareas dentro de una actividad de otro proceso.

Control Interno no hace ningún comentario respecto del número de productos relacionados con manuales, guías o circulares. Verificado el tema se examina más bien los responsables de los temas y se llega a la siguiente conclusión: De los nueve (9) documentos catalogados entre guías y circulares, siete (7) son elaboradas por servidores de la Subdirección y dos (2) realizadas por dependencias diferentes (IDT y Dirección). Ello implica que la producción a cargo de la dependencia fue del 77.78%. De los 25 documentos tipo elaborados, 18 son realizados en la Subdirección y 7 hechos por la Dirección. Lo anterior significa que la Subdirección realizó el 72.00%. En términos generales, la producción de la Subdirección corresponde a este guarismo: se realizaron 36 documentos (de diferente índole), de los cuales 27 fueron realizados por servidores de la dependencia con un peso porcentual del 75.00%. Los restantes nueve (9) que tienen un peso del 25.00% fueron realizados por la Dirección en una cantidad de 8 (22.22%) e IDT uno (1) (2.78%)

Desde el punto de vista del Control Interno, es necesario que se identifique en la caracterización de los procesos o procedimientos este accionar, porque al no estar así definido hace difusa la responsabilidad y la trazabilidad de la información, como ocurrió en este caso, donde la Subdirección de Gestión Contractual no pudo dar información de trazabilidad sobre productos elaborados en otras dependencias.

IV. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EVIDENCIADAS.

A partir de lo evidenciado en el proceso auditor y cotejado ello con los marcos normativos, administrativos y de gestión, el Experto con funciones de control interno considera que las siguientes situaciones son constitutivas de debilidad del modelo de control interno y resultado, por lo tanto, deben ser objeto de acciones correctivas por parte del líder con el fin de subsanarlas.

Proceso seguimiento normativo, legislativo y judicial:

1. Los indicadores de gestión del proceso de seguimiento normativo, legislativo y judicial carecen de los elementos estructurales de una batería de medición. Si bien están



establecidos con una hoja de vida, su efectividad no corresponde a lo estipulado en el Modelo Estándar de Control Interno, por lo anterior no se da cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1.2.4 porque “los indicadores son mecanismos que permiten controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los planes, programas, proyectos y de los procesos de la entidad”, aspecto que no se refleja en el caso auditado, aspecto que configura una debilidad en el sistema de control interno.

2. El mapa de riesgos del proceso de seguimiento normativo, legislativo y judicial carece de los elementos estructurales que se requieren para una adecuada administración de los mismos y para evitar potenciales siniestros. Esta debilidad del sistema de control interno se produce porque no se da cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 103 del 20 de febrero de 2013, lo dispuesto en el numeral 1.3 del MECI y lo dispuesto en la NTC – ISO 31000.
3. La ausencia de acciones dentro del plan de acción asociadas al procedimiento se debe calificar como una debilidad del sistema de control interno de la dependencia, no solo la ausencia de entregables asociados al procedimiento, sino a la forma como con el actual estado de cosas se desvirtúa lo ordenado en MECI a numeral 1.2.2.
4. La ausencia de tareas específicas, claras, medibles en el plan de acción que relacionen el proceso de seguimiento legislativo, normativo y judicial con el plan de acción y el plan estratégico es una debilidad del sistema de control interno, dado que no da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.21.3.4. Igualmente, la dependencia que hace las funciones de planeación en la entidad inobserva lo dispuesto en el mismo artículo, pero lo referente al literal c) de su párrafo. Por otra parte, no se da cumplimiento a lo ordenado en artículo 2.2.21.3.6 del mismo Decreto en cuanto la ejecución que: *“Implica el desarrollo de las actividades de la organización, determinadas en el proceso de planeación, que contribuyen al logro de los objetivos corporativos establecidos, mediante la aplicación y/o combinación adecuada de procesos, procedimientos, métodos, normas, recursos, sistemas de comunicación, información y seguimiento”*

Proceso de Elaboración de instrumentos para el Sistema de Compra Pública:

5. El tener una batería de medición débil e inapropiada para hacer seguimiento a los logros del procedimiento de elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública se constituye en una debilidad del sistema de control interno de la dependencia al no cumplir con lo dispuesto en los numerales 1.2.4 del Manual Técnico del MECI, ordenado por el artículo 2.2.23.2 del Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017, artículo 2° que sustituye el Título 23 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015
6. El mapa de riesgos del proceso denominado elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública carece de los elementos estructurales que se requieren para una adecuada administración de los mismos y para evitar potenciales siniestros. Esta debilidad del sistema de control interno se produce porque no se da cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 103 del 20 de febrero de 2013, lo dispuesto en el numeral 1.3 del MECI y lo pertinente en la NTC – ISO 31000.
7. Lo caracterizado en el procedimiento de elaboración de instrumentos para el sistema de compra pública no corresponde a la gestión que ejecuta la Subdirección, situación que se



constituye en una debilidad del sistema de Control Interno por incumplir lo establecido en el numeral 1.2.2 ⁴ del anexo técnico del MECI, el cual dispone que:

“La forma en la que se realizan los procesos se puede evidenciar a través de procedimientos, entendidos estos como el conjunto de especificaciones, relaciones y ordenamiento de las tareas requeridas para cumplir con las actividades de un proceso, controlando las acciones que requiere la operación de la entidad pública. Establece los métodos para realizar las tareas, la asignación de responsabilidad y autoridad en la ejecución de las actividades.

Esto convierte a los procedimientos en un control de la entidad encaminado a lograr que las actividades se desarrollen siguiendo una secuencia lógica, que permita que quien los realice pueda llevarlas a cabo de la misma manera en la que lo efectuaría cualquier otro servidor que siga lo descrito en el mismo” (Subrayado fuera de texto)

Sobre observaciones específicas a la gestión de general

8. El no haber desarrollado acciones positivas tendientes a subsanar la observación de Control Interno realizada en el 2016 sobre procesos, riesgos e indicadores de gestión. Con la falta de actuación se está incumpliendo el parágrafo del artículo 1°; literal a); e); f) del artículo 2° y literal g) del artículo 4° de la Ley 87 de 1993.

V. ASPECTO SOBRESALIENTE

La subdirección de Gestión Contractual posee un número importante de servidores que con sus conocimientos apoyan las respuestas institucionales dadas a conocer por los terceros. El trabajo desplegado en relación con la cantidad de productos entregados es relevante, aunque falta examinar la calidad y específicamente su impacto en los usuarios de la entidad.

VII. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN

El propósito de la auditoría es evaluar el sistema de control interno de cada proceso visto desde el logro de metas, la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para lograr el propósito, se examinaron los aspectos comunicacionales y seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza del proceso.

Examinada la información suministrada por la Subdirección y la que se encuentra en las fuentes públicas institucionales, Control Interno encuentra que la gestión de la dependencia esta subcontrolada y, por lo tanto, la presencia de riesgos no reconocidos es uno de los elementos más sobresalientes en esta debilidad.

El criterio de Control Interno tiene asiento en la caracterización de procesos y procedimientos. Como se evidencia en el contenido del informe, las acciones desplegadas por los servidores de la dependencia y de otros de diversas dependencias no están relacionados dentro del procedimiento. Este aspecto no solo genera zonas grises de responsabilidad, sino que además puede incrementar el nivel de riesgo de la gestión, dado que no se evidencia una línea de control administrativo, doctrinario y funcional. Al carecer de estos aspectos, los servidores que se vinculen a la dependencia o al proceso carecen de una guía de trabajo y gestión, a partir de la cual se les valora en su gestión cotidiana y en lo resultados personales y agregado a nivel de dependencia.

⁴ Ibid., p - 55



Los mapas de riesgos que posee la dependencia tienen un criterio técnico que se deriva de la NTC ISO 3100. Sin embargo, se evidenció que los eventos (riesgos) son homogéneos, las acciones son idénticas y los responsables iguales para situaciones que se dan dentro de procesos totalmente diferentes. Más parece un ejercicio de duplicidad de información que uno pertinente de identificación de eventos que deben ser administrados.

Para el sistema de control interno es una debilidad no tener una herramienta de gerencia pública fuerte y robusta como son los mapas de riesgos. Por el contrario, esta debilidad disminuye la posibilidad de administrar eventos que atenten contra el logro de los objetivos de la Subdirección y de la entidad en su conjunto.

Otra de las herramientas de gestión son la batería de medición. Control Interno evidenció que se tiene indicadores de gestión, que a criterio de este evaluador, carecen de la fortaleza que se requiere y de la cantidad mínima necesaria para dar cuenta de la gestión de la Subdirección.

La debilidad en los mapas de riesgos y en los indicadores de gestión se manifiestan en la gestión integral de la Subdirección, aspecto que se establece en el informe. Si se tuviera un adecuado sistema de control expresado principalmente en procesos bien caracterizados, mapas de riesgos adecuadamente elaborados e indicadores de gestión que den cuenta del trabajo realizado, la líder de la dependencia hubiera estado en capacidad de identificar que las acciones del plan de acción para la vigencia 2017 se circunscribían a solo dos funciones y otras se salían de las mismas.

Control Interno evidenció, como consecuencia de lo anterior, que el proceso de planeación estratégica no dio los resultados esperados. El plan de acción presenta un conjunto de acciones que no cumplen siquiera un Pareto invertido. En consecuencia, existen funciones que son responsabilidad de la Subdirección que no tiene acciones dentro del plan de acción. Cabe aquí la pregunta ¿cómo puede la Subdirección cumplir con las acciones si la mayoría (sino el total) de las funciones son legales? Sin duda, corresponde a la dependencia y al proceso de planeación estratégica dar respuesta al interrogante.

En termino generales, los procedimientos asociados a la Subdirección de Gestión Contractual y la gestión realizada se califica como subcontrolada. El bajo impacto de los elementos básicos del sistema de control interno institucional a un nivel de la Subdirección lleva al criterio auditor que la gestión se realiza sin un adecuado control interno.

Si se fortalece el sistema de control interno de la Subdirección y se establecen las razones por las cuales se han producido las debilidades detectadas en este informe, la Subdirección estará en capacidad de identificar las causas raíces y tomar los correctivos y correcciones pertinentes.

En la actualidad se encuentra en un momento especial, donde la nueva gerencia puede romper ciclos que afectan el control y reorientar la gestión a partir de nuevas políticas, parámetros y quehaceres, los cuales permitirán fortalecer la Subdirección y evitar que Control Interno reitera (como lo hace en este informe) que las debilidades señaladas en el informe de la vigencia anterior hoy se mantienen, lo que implica que las acciones de la dependencia no causaron los efectos esperados.

Control Interno recomienda a la líder del proceso realizar un inventario de las debilidades y en el marco de las novísimas políticas administrativas y de gestión, establezca el accionar para fortalecer el sistema de control interno, que en la actualidad no responde a los retos que tiene la Subdirección de Gestión Contractual.



Por lo anterior, Control Interno recomienda a la Dirección solicitar a la líder del proceso la elaboración de un Plan de Tratamiento de Debilidades del Sistema de Control Interno, donde se incluya el tratamiento a la debilidad evidenciada en este informe y las dejadas de cumplir del informe anterior.

Cordialmente,

CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO

Asesor Experto con Funciones de Control Interno



EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO FICHA EJECUTIVA DE EVALUACIÓN

I. IDENTIFICACIÓN GENERAL

Nombre del Proceso:	Gestión de la contratación
Dependencia responsable del proceso	Secretaría General
Líder del proceso	Abg. Silvia Juliana Ramírez Rosas ⁵
Periodo evaluado	Del 1° al 30 de noviembre de 2017

II. METODOLOGIA UTILIZADA

El Experto con funciones de control interno para el desarrollo de la evaluación aplica la norma técnica colombiana NTC – ISO 19011 versión 2012-02-22 y para este caso específicamente las herramientas de la Cibernética Organizacional y Sistema Viable

III. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Control Interno verificó el cumplimiento mínimo legal de publicación del Plan Anual de Adquisiciones (PAA). Se evidencia que la versión 1 de 2017 fue publicada el 31 de enero de la vigencia y la actualización del mes de julio se realizó mediante la versión 6 del 26 del citado mes y año. De la misma manera, se verificó la publicación de las adquisiciones realizadas por medio de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) y el cumplimiento de la publicación del resumen mensual de la contratación, dispuesto en el artículo 51 de la Ley 190 de 1995.

Cuando se hizo cruce de la información contenida en el cuadro mensual de contratación contra el Excel arrojado por el sistema del PAA versión 16, se encuentra diferencia. El PAA no contempla los contratos reportados en el cuadro mensual de contratación. Este aspecto hace que la información no tenga las características propias de integralidad que se requiere y puede generar en los grupos de interés dudas respecto de cuál es la información que se ajusta a la realidad contractual institucional. Control Interno en reunión con la Subdirectora de Información y Desarrollo Tecnológico, evidenció la existencia de limitaciones del sistema, aspecto que es de conocimiento del área y sobre el cual están estructurando algunas alternativas de solución.

La Secretaria General informó a Control Interno que durante el periodo auditado no se aplicaron los indicadores previstos para el proceso. En la evaluación de la vigencia se evidencia que la dependencia no realizó acción alguna que conllevara a la actualización de los mapas de riesgos del proceso.

Control Interno verificó una muestra de una población de 126 contratos realizados en la vigencia 2017. Para el efecto determino el valor de cotización que corresponde al 40% de los honorarios. En este punto se estableció que la entidad cumple con descontar el valor del IVA y luego si calcular el porcentaje citado.

Una de las funciones de los supervisores de los contratos es ordenar el pago, el cual se realiza mediante el informe de supervisión y la aceptación de los servicios o bienes adquiridos. Dentro de la muestra se estableció en los contratos con supervisión de la Dirección en la mensualidad de

⁵ Si bien el informe se remite a la doctora Silvia Ramírez Rosas, la gestión corresponde a los exservidores que eran titulares del empleo de Secretario General durante el periodo evaluado



marzo-abril carecen de este instrumento. Indistintamente que la supervisión la realice la Dirección o cualquier otro servidor de la entidad, toda la información de la contratación que se realice debe estar incluida o referenciada en el SECOP II. Por lo tanto, los correos de autorización de pago que están por fuera del sistema es una debilidad no solo en el ejercicio de conservación del expediente único contractual, sino que además incrementa el riesgo de falta de trazabilidad de la información.

Control Interno verificó que el procedimiento de contratación, ejecución y cierre del proceso de contratación en la actividad 4° no establece un formato para el informe de supervisión. Examinado el mapa de riesgos del mismo procedimiento no hay un evento relacionado con el informe de supervisión que deba ser administrado como riesgo. Examinados los informes de supervisión se encuentra que la entidad ha establecido un documento tipo formato, donde los contratistas redactan los avances de la gestión contractual realizada. Ese mismo documento se vuelve a subir al sistema con la nota “*de aprobado*”. Si bien el documento en comento tiene un espacio denominado “Observaciones del supervisor”, este no es diligenciado por quien funge como supervisor.

Control Interno evidencia que al tener un solo formato para los informes del contratista y del supervisor, éste último en realidad se aparta de su obligación legal. Esta observación se basa en que la norma señala que debe haber un informe de la supervisión y no una simple aprobación del informe del contratista. Es claro que dentro del informe del contratista se hace un listado de la gestión realizada durante el periodo y de los productos entregados, en tanto que el informe del supervisor debe traer a colación el control a los aspectos de seguimiento administrativo, técnico, jurídico, financiero y contable de la ejecución del contrato. Cuando el supervisor solo dispone que el contratista cumple no hace un análisis de ese cumplimiento.

La Secretaria General informó a esta auditoría que los supervisores no han ido objeto de capacitación en relación con esta específica función. Si bien se ha realizado jornadas de entrenamiento en puesto de trabajo relacionadas con el uso de la herramienta de gestión, ella no es una capacitación relacionada con las obligaciones y responsabilidades que le son inherentes al ejercicio supervisor.

Para Control Interno el sistema de compra pública denominado SECOP es diferente a la herramienta de gestión que posee el nombre de SECOP I o SECOP II o TVEC. Las herramientas de gestión han sido objeto de evaluación de Control Interno dentro de los informes de auditoría a IDT. Al respecto se han presentado inquietudes relacionadas con esos licenciamientos y las dificultades de control que sobre la gestión se han evidenciado, por lo cual se ha recomendado a la Dirección General la aplicación de una auditoría técnica de sistemas, que dé cuenta de los aspectos técnicos, administrativos, financieros y de seguridad de la información.

Mantener información de los procesos contractuales en cualquiera fase dentro de los correos electrónicos de los servidores y no en el sistema, hace que se incremente el riesgo de trazabilidad y redundante en la calidad de una adecuada gestión. Para ilustrar el tema, piénsese que un servidor que tramita los pagos de una orden de compra por fuera del sistema (a través del correo electrónico) por cualquier eventualidad se retira de la entidad, entonces cómo hace el proceso de gestión documental para saber que dentro de los correos electrónicos hay información relevante que debe ser archivada en el expediente o ¿cómo se realiza la trazabilidad sin tener que recurrir al exservidor público que realizaba la supervisión?

Control interno verifico la manera como actualmente se realiza la numeración de la contratación. Lo anterior partiendo de la base que en Colombia Compra Eficiente los contratos (de cualquier modalidad) se numeran de manera consecutiva sin tener en consideración el año en el cual se



celebró. Lo primero que se evidencia es que existen contratos, como por ejemplo el 538, que se repiten, uno es un AMP y el otro un contrato BID

Mediante comunicación electrónica interna del 11 de septiembre último el Secretario General establece una nueva numeración de procesos de contratación y contratos, el cual fue actualizado por correo electrónico del 19 del mismo mes. La determinación solo consulta el criterio de la Secretaria General y la Subdirección de Negocios, siendo que en la entidad pueden adelantar procesos de contratación las subdirecciones de Gestión Contractual, IDT y la Dirección General. Lo anterior hace que una actuación administrativa se convierta en un procedimiento que no consulta los criterios básicos de la gestión documental. La solución al problema de la numeración, en concepto de Control Interno, de tener dos controles numéricos en diferentes dependencias, uno en la Subdirección de Negocios y otro en la Secretaria General, en razón a la modalidad contractual no contribuye a la adopción de un sistema robusto de control.

El tener un Manual de contratación definido y visible a los grupos de interés habla de la transparencia de la contratación. Control Interno recomienda que la nueva administración revise si las políticas internas esbozadas en el documento responden a los nuevos planteamientos administrativos y si es necesario una actualización del Manual.

La Dirección mediante el artículo 3° de la Resolución 1198 del 18 de enero de 2017 realizó una delegación de procedimientos administrativos sancionatorios o conminatorio. Allí se establece que el procedimiento es realizado por el Subdirector de Negocios, el de Gestión Contractual y los Expertos de la Dirección, para los AMP y otros IAD. Para determinar la competencia la define la Dirección. En virtud a lo anterior, esta auditoria encuentra que la citada Resolución y las comunicaciones adjuntas quitaron la responsabilidad de adelantar la gestión asociada al incumplimiento contractual de los proveedores de los AMP e IAD a la Secretaria General. En efecto, el artículo 3° dispone que estas actuaciones las ejecutan los subdirectores de Negocios, Gestión Contractual y Expertos de la Dirección General, previa asignación que realice el Director.

Si bien no es parte de esta auditoria lo relacionado con la actualización de caracterizaciones, no se puede dejar de advertir que la modificación del procedimiento implica una modificación del proceso de gestión jurídica y, en consecuencia, la aprobación debería haberla realizado la Dirección y no el Experto con funciones de Planeación. Por otra parte, es evidente que Colombia Compra Eficiente carece de un procedimiento interno que establezca la manera como la Subdirectora de Gestión Contractual, de Negocios y Expertos de la Dirección puedan realizar el procedimiento sancionatorio relacionados con los AMP e IAD.

IV. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EVIDENCIADAS.

A partir de lo evidenciado en el proceso auditor y cotejado ello con los marcos normativos, administrativos y de gestión, el Experto con funciones de control interno considera que las siguientes situaciones son constitutivas de debilidad del modelo de control interno y resultado, por lo tanto, deben ser objeto de acciones correctivas por parte del líder con el fin de subsanarlas.

1. El no tener una adecuada coordinación la información contenida en el PAA y el cuadro reporte mensual de contratación se constituye en una debilidad del sistema de control interno del proceso de gestión de la contratación, por cuanto contraviene lo dispuesto en la caracterización del proceso, no permite el propósito definido para este instrumento y en relación con lo dispuesto a la actualización se vulneró lo ordenado en el artículo 7° del Decreto 1150 de 2013. Esto se da toda vez que si bien no es obligatorio para la entidad



realizar toda la contratación que se planea, si es un deber que todo contrato elaborado previamente haya sido planificado en el PAA.

Por otra parte, no se da cabal cumplimiento a lo establecido en el MECI cuando afirma que la comunicación y la información debe *“Velar porque la entidad cuente con procedimientos necesarios para la generación de información y comunicación veraz y oportuna con el fin de:*
a) *Establecer los procedimientos que permitan la generación de la información y comunicación que, por mandato legal, le corresponde suministrar a la organización a los órganos de control”.*

2. No aplicar los indicadores de gestión del proceso de gestión de la contratación es calificado por Control Interno como debilidad del sistema de control interno del procedimiento examinado, por cuanto no cumple su cometido de ser una herramienta gerencial. Al respecto el MECI dispone que: *“Los indicadores son una forma clave de realimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. Y son más importantes todavía si su tiempo de respuesta es inmediato, o muy corto, ya que de esta manera las acciones correctivas son realizadas sin demora y en forma oportuna”⁶*

La ausencia de medición no corresponde a lo estipulado en el Modelo Estándar de Control Interno, por lo anterior no se da cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1.2.4 porque *“los indicadores son mecanismos que permiten controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los planes, programas, proyectos y de los procesos de la entidad”*, aspecto que no se refleja en el caso auditado, aspecto que configura una debilidad en el sistema de control interno.

3. El mapa de riesgos del proceso de gestión de la contratación carece de los elementos estructurales que se requieren para una adecuada administración de los mismos y para evitar potenciales siniestros. Esta debilidad del sistema de control interno se produce porque no se da cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 103 del 20 de febrero de 2013, lo dispuesto en el numeral 1.3 del MECI y lo dispuesto en la NTC – ISO 31000
4. La ausencia de información en el sistema SECOP II, cuando la entidad se ha comprometido a su uso, es una debilidad del sistema de control interno del proceso y está en contravía con lo ordenado por la misma entidad como ente rector en la Circular conjunta No. 21 del 22 de febrero de 2017 y la Circular 23 del 16 de marzo de 2017, específicamente cuando ésta circular dispone que *“Las entidades destinatarias de la Circular 20 de 27 de agosto de 2015 están obligadas a verificar la información registrada en sus sistemas de información de la actividad de compra, abastecimiento o contratación con la información de los Documentos del Proceso”*

En el mismo escenario, la debilidad del sistema de control interno se da por el no cumplimiento a lo dispuesto en el literal c) del numeral IV del Manual de Contratación de la entidad en concordancia con lo dispuesto en la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisor e interventor de los contratos suscritos por las Entidades Públicas, numeral IV literal D. viñetas 2 y 3.

⁶ COLOMBIA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI. Bogotá, D.C., 2014, p-51



5. No tener una información robusta de los informes de supervisión es una debilidad del sistema de control interno. Lo anterior porque el informe del supervisor no da descripción real de la situación contractual y solo se limita a dar un aprobado al dicho del contratista. Esta debilidad se produce porque el sistema no cumple lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, reglamentado por el artículo 8° del Decreto 103 de 2015, la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisor e interventor de los contratos suscritos por las Entidades Públicas en el numeral IV y lo dispuesto en el artículo 2 literal g) de la Ley 87 de 1993
6. Tener información de la gestión contractual por fuera de las herramientas y del sistema de compra pública es una debilidad del sistema de control interno, por cuanto incrementa el riesgo de pérdida de información, subregistros, imposibilidad de tener trazabilidad. Esto implica la no aplicación de lo dispuesto en el numeral 3 del MECI al señalar que: *“La Información y Comunicación tiene una dimensión estratégica fundamental por cuanto vincula a la entidad con su entorno y facilita la ejecución de sus operaciones internas, dándole al usuario una participación directa en el logro de los objetivos. Es un factor determinante, siempre y cuando se involucre a todos los niveles y procesos de la organización”*⁷ y lo dispuesto en el artículo 2 literal g) de la Ley 87 de 1993.
7. No tener un estricto control sobre la numeración de los contratos de la entidad, cuando ello se hace de manera consecutiva, es una debilidad del sistema de control interno. Específicamente se incumple lo ordenado por el parágrafo del artículo 1°, literales d); e); f) y g) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993

V. ASPECTO SOBRESALIENTE

El aspecto sobresaliente es la pulcritud en la contratación que adelanta la entidad. No se han evidenciado acciones dolosas que propendan por beneficios particulares. Las fallas que se han presentado responden a inobservancias administrativas que se corrigen con capacitación. En esta línea, la contratación de Colombia Compra Eficiente en términos generales muestra madurez en su preparación y ejecución. El acatamiento de las normas de transparencia es otro aspecto importante. Si bien cumplir la ley es una obligación, la manera de hacerlo es un distintivo que debe ser reconocido. El advenimiento de nuevos servidores es una oportunidad importante para fortalecer el proceso de gestión de la contratación y con ello la posibilidad de aplicar mejores prácticas es un horizonte prometedor

VIII. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN

El propósito de la auditoría es evaluar el sistema de control interno de cada proceso visto desde el logro de metas, la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para lograr el propósito, se examinaron los aspectos comunicacionales y seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza del proceso.

El proceso de gestión de la contratación esta formalmente implementado y caracterizado, aspecto que cumple con los lineamientos del MECI. En relación con el mapa de riesgos se evidencia la desactualización del mismo, no se han identificado controles a riesgos reconocidos, aspecto que dificulta la administración de los eventos e imposibilita un adecuado manejo del riesgo residual.

⁷ Ibid., p - 110



El mapa de riesgos es una de las herramientas de gestión y de control, por ello la debilidad en cuanto a la actualización incrementa el riesgo institucional de no lograr los objetivos. Aunado a ello, el riesgo interno de cada uno de los contratos debe responder a las dinámicas de los eventos identificados para el proceso de contratación en su conjunto y a los riesgos identificados según la modalidad contractual. Control Interno recomienda que se realicen las acciones pertinentes para la actualización del mapa de riesgos y su adecuación a una óptima administración del riesgo.

Durante el periodo auditado el proceso no fue medido por la batería de medición que tiene dispuesto para ello. Esto es una debilidad del sistema de control interno. Por una parte, la falta de tutoría del líder del proceso que no reconoció la ausencia de los resultados de los indicadores es una falla de seguimiento, en este aspecto se recomienda que se ajusten los controles de seguimiento gerencial, de tal suerte que el responsable del proceso tenga dentro de los términos y formalidades dispuestas los resultados de las mediciones del proceso.

Un segundo aspecto de debilidad del sistema de control interno por ausencia de medición es el desconocimiento de la gestión realizada. En este escenario no se conoce si el proceso respondió a los estándares de oportunidad y calidad que se esperan de él, independientemente del éxito o fracaso de cada contrato particularmente examinado. Esta ausencia no permite que el líder del proceso tenga información para la toma de decisiones y si hay un incremento de decisiones en estado de incertidumbre, más si se tiene presente que en Colombia Compra Eficiente no se aplica la metodología de análisis de operaciones para romper las incertidumbres en los procesos.

En relación con la instrumentación, Control Interno evidenció debilidades en el sistema de control interno asociado a aspectos técnicos del PAA. En efecto, dentro del sistema de compra pública, el PAA es un elemento importante y gerencialmente necesario. No obstante, cuando se utiliza la opción de trabajar en Excel, la información no corresponde al 100% de lo contenido en el PAA. Este que es una limitante de la auditoría institucional debe advertirse a la Alta Dirección que también es una limitante para cualquier grupo de interés.

Es recomendable que la entidad monitoree los recursos de las vistas públicas para que ellos correspondan a lo que el sistema efectivamente está entregando y hacer las salvedades del caso para mitigar el riesgo de información parcial.

En el ámbito estrictamente institucional el PAA en su vista de Excel bajado directamente del sistema no presenta la totalidad de los contratos realizados, haciendo que la información de las tres fuentes (PAA, SECOP II e informe de ley 190) presenten inconsistencias, lo que implica incertidumbre.

Respecto de la contratación de Colombia Compra Eficiente, mediante un muestreo se estableció que en materia del cálculo para el pago y el efectivo pago de salud, pensión y riesgo se aplican las normas positivas y en los casos de mora se hacen los descuentos moratorios para determinar el monto real a pagar por periodo. Este es un aspecto importante de fortaleza del sistema de control interno.

El pago a los contratistas está ordenado por el informe del supervisor. Al respecto Control Interno evidenció que la actual metodología institucional no cumple adecuadamente con lo dispuesto en la Guía, de la cual es autora la misma entidad. El informe de supervisión, como se denomina, es elaborado por el contratista quien hace una relación de actividades ejecutadas dentro del periodo, documento que posteriormente recibe un aprobado por parte del supervisor.



En este aspecto se tiene una redundancia de información en el sistema y el apruebo del supervisor no da cuenta de sus obligaciones de seguimiento financiero, técnico, administrativo y legal. Para Control Interno el informe de supervisión no tiene valor agregado, carece el thelos para el cual esta instituido y es fuente de riesgo institucional.

Aunado a lo anterior, se evidenciaron casos en los cuales los informes del supervisor no están dentro del SECOP II. Para Control Interno es una debilidad del sistema de control interno encontrar acciones realizadas por fuera del sistema, cuando la entidad debe ser ejemplo a nivel nacional. La auditoría comprende que hay eventos en los cuales se deban realizar acciones por fuera del sistema como productor de fallas del sistema o por limitaciones del licenciamiento o por desconocimiento del usuario, lo que no se puede dejar es que estas acciones posteriormente no sean incluidas en el sistema mediante las posibilidades alternas que tiene.

Dentro del análisis de la contratación, para ilustrar el punto anterior, no se evidencio dentro del SECOP II las asignaciones de supervisores, documento que reviste de importancia dado el papel fundamental de este servidor en la ejecución contractual. Si bien los documentos estaban dentro de los expedientes físicos, la pregunta que sigue es cual fue la razón de tener información electrónica y física de cada expediente de contrato. Esta actuación por una parte va en contravía de la política de cero papel y en segundo lugar de las instrucciones respecto de las cuales todo lo del contrato se debe realizar en el SECOP II, de lo contrario sería usarlo como un paralelo del SECOP I.

Control Interno también evidencio que la Secretaria General no ha adelantado un proceso de capacitación a los servidores que pueden ser o son nombrados como supervisores. Se les dio un entrenamiento en el uso de la herramienta pero no en cuanto los aspectos administrativos, financieros, jurídicos y técnicos asociados al rol de supervisor, ni se les ha dado a conocer las responsabilidades que les comprometen, más allá de la lectura de la guía. Control Interno considera oportuno capacitar y fortalecer las competencias de los supervisores para minimizar la materialización de eventos (riesgo).

Es una práctica aconsejable que sean los servidores de la entidad que tienen la función de supervisión los electos para estos aspectos y no concentrar ese ejercicio en los líderes de las dependencias e incluso en cabeza de la Dirección, dado que las funciones gerenciales de estos servidores pueden ser un riesgo para la adecuada atención a la gestión del contratista y el logro de los bienes o servicios contratados en la oportunidad y calidad requeridos.

La Secretaria General decidió hacer un cambio metodológico en la numeración de la contratación, aspecto que dividió en dos el control del consecutivo. Este aspecto que debe ser puramente operativo se está proyectando como una acción que aumenta los riesgos, de hecho, hoy se encuentran contratos con la misma numeración pero con objetos diferentes. Control Interno considera que la metodología es altamente riesgosa al desconcentrar un control que desde el pretérito ha funcionado adecuadamente.

La entidad mediante la Resolución 1198 del 18 de enero de 2017 realizó una delegación de procedimientos administrativos sancionatorios o conminatorio. Si bien este aspecto hace referencia al proceso de defensa judicial, su interrelación con el proceso de gestión de la contratación es evidente y se hace necesario hacer una alerta temprana a la Dirección y al líder del proceso. Desde el nacimiento de la Colombia Compra Eficiente el procedimiento sancionatorio o conminatorio estaba bajo la responsabilidad de la Secretaria General, práctica que Control Interno encuentra ajustada a derecho y administrativamente efectiva.





La auditoría reconoce que la administración debe realizar cambios operativos en aras de fortalecer la gestión, pero en el caso en comento encuentra que la metodología implementada incrementa el riesgo institucional. Lo anterior porque dispersa en tres dependencias el procedimiento; las Subdirecciones de Negocios, Gestión Contractual y los Expertos de la Dirección, excluyendo de esta gestión a la Secretaría General cuando el tema verse sobre AMP e IAD. En síntesis, la Secretaría tiene un procedimiento formalizado para realizar sanciones a contratistas diferentes a los antes citados.

Tener varias dependencias asumiendo el rol de líder de proceso sancionatorio en los AMP e IAD impide poseer una doctrina integral institucional, dado que cada uno de los servidores asignados puede, dentro de sus competencias, crear doctrinas diferentes a casos similares. Por otra parte, la responsabilidad se diluye. Amén de lo anterior, actualmente no existe un procedimiento adecuadamente caracterizado para ser aplicado en los procesos por incumplimiento de los proveedores de los AMP e IAD.

En términos generales, esta auditoría encuentra que el sistema de control interno del proceso de gestión de la contratación posee controles que no son aplicado y realiza acciones fuera de controles asociados. Se han tomado decisiones que aumentan el estado de riesgo y por ende pueden afectar el logro de los objetivos institucionales. Si bien cada contrato particularmente examinado presenta un adecuado comportamiento desde el control, el sistema en general es inmaduro, por lo que recomienda a la Dirección, al líder del proceso y a los servidores usuarios a realizar las acciones de mejoramiento que hagan robusto el control interno del proceso.

Por lo anterior, Control Interno recomienda a la Dirección solicitar al líder del proceso la elaboración de un Plan de Tratamiento de Debilidades del Sistema de Control Interno, donde se incluya el tratamiento a la debilidad evidenciada en este informe.

Cordialmente,

CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO

Asesor Experto con Funciones de Control Interno

