 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>1</b> de <b>27</b>

## NFORME FINAL DE AUDITORÍA

El Equipo Auditor de la Oficina de Control Interno (en adelante OCI), en ejercicio de las funciones legales dispuestas en la Ley 87 de 1993, el Decreto 1083 de 2015, el Decreto 1499 de 2017 y la Resolución 100 del 5 de febrero de 2016, posteriormente ajustada por la Resolución 04271 de 2018 de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, además de las normas que reglamentan o modifican las anteriores disposiciones normativas en el ámbito de la evaluación del Sistema de Control Interno, presenta el informe preliminar del proceso auditor que se relaciona a continuación:

Nombre del Proceso: Reparación Integral - Fondo para la Reparación a las Víctimas

Dependencia líder: Dirección de Reparación

Servidor responsable del Proceso: Dr. Enrique Ardila Franco y Dr. Miguel Angel Avendaño Hernández

Tipo de auditoría realizada: Efectividad del sistema de control interno

Fecha de auditoría: marzo 15 al 30 de abril de 2019

Equipo Auditor: Auditora líder abogada Marcela Muñoz Correa  
Auditora abogada Jenny Johanna Melo Zapata  
Auditora contadora público Ana María Angel Acosta


Es de anotar que la Oficina de Control Interno remitió el informe preliminar a la Dirección de Reparación - FRV mediante correo electrónico del miércoles 10 de julio de 2019, dándole tres días hábiles para recibir observaciones, el término venció el día lunes 15 del mismo mes y años. Mediante radicado 20194010051063 del 15 de julio de los que corren, el Coordinador del FRV señala que es autonomía del Administrador la actualización del Manual de Contratación. Igualmente argumenta que las competencias de los servidores están regladas en el Decreto 2539 de 2005 y que ya se ha auditado la vigencia 2017 y, por lo tanto, solicitan excluir estos temas del concepto auditor.

El Equipo Auditor no tendrá en consideración la solicitud expresada por el auditado por las siguientes razones:

El auditado con su comentario revive la fase de operación de la auditoría, la cual de acuerdo al procedimiento "auditorías al control interno" sería improcedente puesto que nos encontramos en la fase de informes.

Aun cuando la fase de discusión de las debilidades del sistema de control interno se encuentra cerrada, la Oficina de Control Interno y como un ejercicio académico, procede a responder los puntos señalados en su misiva.

Respecto de la actualización del manual de contratación del FRV, se le informa al auditado que la Ley 87 de 1993 expresamente dispone:

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>2</b> de <b>27</b>

**"Artículo 1º.- Definición del control interno.** Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y **el conjunto de** los planes, métodos, principios, normas, **procedimientos** y mecanismos de verificación y evaluación **adoptados por una entidad**, con el **fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes** dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos" (Negrita fuera de texto)

Según lo dispuesto en el Decreto 1499 de 2017 en el Manual Operativo al hablar de la tercera dimensión, Gestión con Valores para el Resultado, señala expresamente "Tener en cuenta las disposiciones previstas en el Plan General de la Contabilidad Pública de la CGN, las directrices dadas por Colombia Compra Eficiente y las establecidas por cada entidad, en sus manuales internos de contratación".

Por otra parte, la gestión del FRV está dentro de los procesos certificados en la norma NTC-ISO 9001-2015 y es parte del Sistema Integrado de Gestión de la Unidad. Por lo anterior, debe cumplir con lo ordenado en la cláusula 7.5 Información Documental, específicamente el numeral 7.5.3 denominado Control de la Información Documentada, que a su tenor dispone: "La información documentada requerida para el sistema de gestión de la calidad se debe controlar para asegurarse de que: ... b) control de cambios (control de la versión)"

Por otra parte, la literatura contemporánea al señalar los elementos de los procesos afirma que:


*"Como lo menciona Sanz-Horcas y Gisbert-Soler (2017), el pensamiento esbelto establece un modelo de gestión basado en las personas, que define la forma de mejora y optimización en la producción bienes y servicios, focalizándose en identificar y eliminar actividades que consumen recursos y no aportan valor. Esta filosofía de mejora ha sido aplicada exitosamente no sólo en grandes empresas, como Nike, Kimberly-Clark o Intel (Rojas-Jauregui y Gisbert-Soler, 2017), sino que también puede ser aplicada en pequeñas empresas (Sanz-Horcas y Gisbert-Soler, 2017). Dentro de esta filosofía esbelta se ponen de manifiesto diversas herramientas y técnicas enfocadas a la creación de un flujo para poder entregar el máximo valor para los clientes, utilizando para ello los mínimos recursos necesarios (Socconini, 2008; Rojas-Jauregui y Gisbert-Soler, 2017; Sanz-Horcas y Gisbert-Soler, 2017)"<sup>1</sup>*

En este mismo sentido, Luis Vicente Socconini Pérez Gómez afirma que:

**Proceso de cadena de valor.** Lean Company funciona si los procesos que componen la cadena de valor tienen el mismo enfoque y liderazgo. La prioridad de todos, como un solo equipo, será eliminar todo tipo de desperdicio, sobrecarga y variabilidad, y para ello, en cada uno se diseñarán nuevas formas de realizar el trabajo centrándose en la cadena de valor. (...). **-Calidad:** el proceso se diseña para que la calidad se constituya en los procesos que agregan valor al cliente, no necesariamente en un departamento de la empresa. Se desarrollan sistemas de calidad unificando todos los elementos de cada proceso de la cadena de valor<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Carballo-Mendivil, B., Arellano-González, A. y Ríos-Vázquez, N. J. (2018). La gestión de procesos esbeltos como principio de mejora. Un caso aplicado a una comercializadora. 3C Empresa: Investigación y pensamiento crítico, 7(3), 60-81. DOI: <http://dx.doi.org/10.177993/3cemp.2018.070335.60-81/>

<sup>2</sup> SOCCONINI PÉREZ GÓMEZ, LUIS VICENTE. Lean Company. más allá de la manufactura. Ed. Marge books. Barcelona- España. 1ª edición, 2019. Pág. 67,68

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>3</b> de <b>27</b>

Por lo anterior, no puede ser de recibo por el Equipo Auditor la intención de mantener un documento desactualizado legalmente y del cual se desprenden actuaciones de contenido jurídico que en últimas comprometen a la entidad.

En el marco del Sistema Integrado de Gestión, del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y del marco normativo del Sistema de Control Interno el "Administrador" debe velar por mantener actualizado todos los documentos que requiere para su gestión y que comprometen jurídicamente a toda la entidad. Tanto ello es así como el mismo auditado a renglón seguido informa que ya esta en proceso de elaboración de un instrumento que regule la gestión verificada en el marco del sistema de control interno.

Para finalizar este punto, es importante tener presente lo dispuesto en los artículos 3º y 6º de la Ley 87 de 1993, que a su tenor dispone:


"Artículo 3º Son características del Control Interno las siguientes: (...) b) En cada área de la organización, **el funcionario encargado de dirigirla es responsable por control interno ante su jefe inmediato** de acuerdo con los niveles de autoridad establecidos en cada entidad"; (Negrita fuera de texto)

"Artículo 6º.- **Responsabilidad del control interno.** El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, **la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos**" (Negrita fuera de texto)

En cuanto al segundo comentario, no puede ser tenido en consideración ya que la norma citada esta derogada, es decir excluida del ordenamiento legal por mandato del Decreto 1083 de 2015, tal como se muestra en la siguiente gráfica:



The screenshot shows a web browser window with the URL <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17318>. The page title is "Gestor Normativo" and the breadcrumb trail is "Inicio / Gestor Normativo / Consulta / Decreto 2539/05". The main content area displays "Decreto 2539 de 2005" with a light blue informational box stating: "Los datos publicados tienen propósitos exclusivamente informativos. El Departamento Administrativo de la Función Pública no se hace responsable de la vigencia de la presente norma. Nos encontramos en un proceso permanente de actualización de los contenidos." Below this, there are tabs for "Fechas", "Temas (2)", and "Vigencia (1)". A red box highlights the text: "DECRETO 2539 DE 2005 (julio 22) Derogado por el Decreto 1083 de 2015". A red button labeled "Descargar versión PDF imprimible" is also visible. The footer includes "EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA" and a "Chat Virtual EVA" widget.

	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>4</b> de <b>27</b>

En efecto, el Decreto 1083 dispone en su artículo 3.1.1. "*Derogatoria Integral. Este decreto regula íntegramente las materias contempladas en él. Por consiguiente, de conformidad con el art. 3 de la Ley 153 de 1887, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector de Función Pública que versan sobre las mismas materias, con excepción, exclusivamente, de los siguientes asuntos:*

- 1). *No quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos relativos a la creación y conformación de comisiones intersectoriales, comisiones interinstitucionales, consejos, comités, sistemas administrativos y demás asuntos relacionados con la estructura, configuración y conformación de las entidades y organismos del sector administrativo.*
- 2). *Tampoco quedan cobijados por la derogatoria anterior los decretos que desarrollan leyes marco.*
- 3). *Igualmente, quedan excluidas de esta derogatoria las normas de naturaleza reglamentaria de este sector administrativo que, a la fecha de expedición del presente decreto, se encuentren suspendidas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, las cuales serán compiladas en este decreto, en caso de recuperar su eficacia jurídica.*

*Los actos administrativos expedidos con fundamento en las disposiciones compiladas en el presente decreto mantendrán su vigencia y ejecutoriedad bajo el entendido de que sus fundamentos jurídicos permanecen en el presente decreto compilatorio". (Negrita fuera de texto)*


No obstante, en el mismo ejercicio académico, el Equipo Auditor dentro del concepto de auditoría no hace referencia a las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos, por cuanto ello es materia exclusiva del proceso de Gestión de Talento Humano, el cual no fue objeto de evaluación en este ejercicio auditor.

La debilidad evidenciada en el informe de auditoría se circunscribe al conocimiento de los supervisores en temas relacionados con esta figura y que son de orden público según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que a su tenor dispone:

***"La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos". (Negrita fuera de texto)***

Ni el concepto de auditoría ni el cuerpo del informe hacen referencia a que los servidores no tienen las competencias mínimas de tipo laboral, pues de no tenerlas sería una violación al ordenamiento legal que regula la vinculación de personas a la función pública. Lo que se establece como debilidad es la falta de conocimientos específicos y mínimos necesarios para el óptimo y adecuado ejercicio de la supervisión contractual, no solicitarlo así es ir contra lo dispuesto en las normas citadas.

En cuanto a lo expresado por el auditado al decir que la vigencia 2017 ya fue auditada, es importante recordarle que los temas tratados en este ejercicio jamás han sido objeto de evaluación por parte del ente de control institucional. Por lo anterior, no puede el auditado confundir ejercicios anteriores relacionados con actuaciones del Fondo con las actualmente observadas. En este momento el FRV está con un plan de mejoramiento derivado de la

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>5</b> de <b>27</b>

auditoría a la administración de un grupo de bienes que actualmente administra y no respecto del ejercicio contractual.

Por lo anterior, el Equipo Auditor oficializa el informe preliminar como definitivo.

## **1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

La auditoría tiene como objetivo evaluar el Sistema de Control Interno asociado a la efectividad de la contratación y el flujo de información financiera en el Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas (en adelante FRV), visto desde el logro de metas, aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para lograr el propósito, se examinan aspectos comunicacionales y de seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza de la función.

Para efectos de lograr el propósito se tienen como objetivos específicos: i) Verificar que las funciones asignadas se ejecuten mediante procesos, procedimientos, guías, instructivos, formatos o cualquier instrumento formalmente adoptado por la entidad; ii) Verificar que los líderes de los procedimientos implementen, ejecuten, controlen y hagan seguimiento a las herramientas básicas de control (batería de medición, mapa de riesgos, controles, seguimiento y mejoramiento); iii) Verificar que los líderes del proceso hagan seguimiento a la gestión delegada funcional u operativamente a los miembros de su equipo de trabajo y iv) Verificar que los líderes de los procesos implementen, ejecuten y controlen las directrices que ellos han dispuesto con base en el modelo de gestión y control para lograr las metas propuestas en el plan de acción.

## **2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA**


Inicia con la recolección y análisis de la información obtenida por el Equipo Auditor de la Oficina de Control Interno de las fuentes identificadas y concluye con el informe final de auditoría, en el marco de la gestión contractual. En lo pertinente se auditan los resultados de los modelos de medición, riesgo, control y gestión.

Para la presente auditoría se evalúa la gestión del Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas con relación al proceso de abastecimiento (contractual) entre el 2017, 2018 y parte de la vigencia 2019.

## **3. GESTIÓN DEL RIESGO AUDITOR**

Durante el desarrollo del proceso auditor se materializa el riesgo de cumplir con los términos de tiempo y oportunidad establecidos en el programa de auditoría interna, debido a externalidades propias de las funciones que tiene la Oficina de Control Interno y en especial el trabajo que conlleva la atención al Equipo Auditor de la Contraloría General de la República, a cargo de las auditoras asignadas a este ejercicio de análisis de control.

En especial se debe resaltar que el acceso a las fuentes de información del proceso por parte del auditor se realiza de manera armónica y ello no genera ninguna perturbación a la gestión. El trabajo mancomunado con el auditado y la claridad en las actividades permiten llevar a cabo el normal desarrollo de la auditoría.

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>6</b> de <b>27</b>

#### 4. METODOLOGÍA UTILIZADA

El Equipo de Auditoría de la Oficina de Control Interno para el desarrollo de la auditoría aplica la norma técnica colombiana NTC – ISO 19011 versión 2018. Igualmente se apoya en las recomendaciones que sobre el particular establece el Marco Internacional para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Interno de Colombia IIA, versión 2016. En los temas relacionados con aspectos financieros se usa la Norma Internacional de Auditoría, NIA.

#### 5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

El artículo 12 de la Ley 87 de 1993, señala como funciones de la Oficina de Control Interno “*Velar por el cumplimiento de las leyes, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios*” en este escenario, el Equipo Auditor evalúa que el FRV dé cabal cumplimiento a sus funciones dentro del marco normativo desarrollado al interior de la entidad.

El Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las víctimas es una de las áreas misionales de la entidad, por ser allí donde se establecen las actividades de administración, disposición, mantenimiento y conservación de los bienes y/o recursos, de acuerdo con su naturaleza, teniendo en cuenta el favorecimiento de los derechos a las víctimas.

Como quiera que el ejercicio funcional del Grupo Interno de Trabajo se soporta en aspectos de abastecimiento (contratación), el ejercicio auditor se desarrolla desde una visión holística. Lo anterior teniendo en consideración que para la anualidad 2019 el Proceso de Reparación Integral es objeto de estudio por parte de la OCI. Ello no es óbice para que este ejercicio tenga como propósito verificar la aplicación de lineamientos generales de los procesos contractuales y la ejecución de los recursos, sus resultados en el ámbito del riesgo, la aplicación, control y seguimiento del modelo inherente de control interno y las potenciales oportunidades de mejora.


De lo anterior se colige que los comentarios del Equipo Auditor se enmarcan en el espíritu de la mejora continua, en cuyo escenario la crítica es constructiva y propende por evidenciar potenciales fallas del sistema de control interno, que con el compromiso de todos y las acciones de fondo que se adopten pueden fortalecerlo y con ello contribuir a la misión y visión de la Unidad.

En este sentido, se procede a efectuar el análisis de la información suministrada por el Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las víctimas y los controles implementados en su proceso, obteniéndose el siguiente resultado:

##### 5.1 Fase de Planeación Contractual

###### Caso a)

El Manual de Contratación del FRV, adoptado internamente por la Resolución No. 00850 del 30 de diciembre de 2014, establece los lineamientos generales aplicables a la contratación. No obstante, se evidencia que se encuentra desactualizado. Lo anterior por la entrada en

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>7</b> de <b>27</b>

vigencia de la Ley 1952 de 2019, que conlleva a la modificación de aspectos normativos en el proceso contractual.

Por otra parte, y siguiendo la misma línea anterior, se evidencia que el Manual de Contratación y Supervisión que aplica FRV se encuentra desactualizado (aspecto que la Oficina de Control Interno ya ha advertido en informes pasados al proceso de gestión contractual). Si bien este es un tema que le corresponde al plan de mejoramiento del proceso de Gestión Contractual, también es que los usuarios deben informar al líder del proceso sobre situaciones normativas que le afectan a fin de generar los escenarios de actualización normativa interno y con ello minimizar el riesgo de operar con normas o bien derogadas o simplemente con aquellas que ya están fuera del ordenamiento legal aplicable en la entidad.

Lo anterior se evidencia en dos situaciones concretas e identificadas por el Equipo Auditor. La primera hace referencia al tema de la supervisión. La referencia del marco normativo específico del FRV no concuerda con la vigencia real del Manual de Contratación y Supervisión. La segunda es con relación a la norma que regula en Comité de Contratación, en el marco normativo del FRV se cita una resolución anterior ya derogada.


Lo anterior en sí mismo no presenta una mayor injerencia en el desarrollo de la gestión del FRV, pero si establece una debilidad del sistema de control interno en la medida que no mantiene un control y monitoreo constante de la evolución normativa que deben aplicar y que en un escenario de riesgo puede llevarlos a tener conflictos de norma en la gestión misional.

El Equipo Auditor evalúa la respuesta del auditado, la cual en síntesis corresponde a lo siguiente:

**Respuesta del Auditado:** *"Se realizará la actualización del manual de contratación de conformidad con la Ley 1952 de 2019, para lo cual se acudirá a la Oficina Asesora Jurídica y Dirección de reparación y esta coordinación.*

*Si bien se nombra en el caso a) que en la página web de la unidad no está actualizado el Manual de Contratación y Supervisión se hace la claridad que el manual allí publicado corresponde al manual de contratación de la unidad mas no el del FRV, en este caso concreto la resolución 850 de 2014 por medio del cual se adopta el manual de contratación del Fondo para la Reparación a las Víctimas, esta se encuentra publicada en la siguiente URL: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/manual-de-contratacion-frv-v1/15416>, así como la resolución 0702 de 2018 por la cual se modifica la resolución 850 de 2014.*

*Respecto al comité de contratación se ha venido aplicando las modificaciones, adiciones y demás actualizaciones que ha sufrido dicha instancia para lo cual a la fecha se ha venido aplicando la resolución 098 del 26 de enero de 2018 por la cual se unifica y actualiza la reglamentación de comités de contratación de la Unidad para la atención y Reparación integral a las víctimas, se hacen algunas derogatorias y se dictan otras disposiciones".*

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>8</b> de <b>27</b>

El Equipo Auditor evalúa la respuesta del auditado mediante la cual acepta la debilidad evidenciada y, en consecuencia, el sentido del hallazgo quedará como debilidad del Sistema de Control Interno en relación con la etapa de planeación contractual.

La Resolución No. 00850 de 2014, por la cual se adopta el Manual de Contratación del Fondo en el numeral 3.14 hace alusión al Manual de Contratación y Supervisión de la UARIV (Resolución No. 243 de 2014), este instrumento es el que está desactualizado.

**Caso b)**

El Plan Anual de Adquisiciones (PAA) es un instrumento de planeación de compras para facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios. En él se registra el código del clasificador de bienes y servicios, mediante el uso del Sistema de Codificación Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC), con la finalidad de conocer dentro del catálogo lo que se pretende adquirir, haciendo efectivo el principio de transparencia y publicidad.

El uso de los códigos de bienes y servicios es una práctica que permite a los potenciales proveedores institucionales conocer las necesidades que tiene la entidad, para el logro de su misionalidad. Cuando no se hace la descripción adecuada del bien o servicio que se desea adquirir mediante el uso de códigos erróneos, se está incumpliendo la disposición del principio de publicidad, entre otros varios (ejemplo: contratos Nos. 174 y 172 de 2017)

Un ejemplo palpable de la situación se tiene en la invitación cerrada FRV No. 011 de 2017. Allí se encuentra en el numeral 3.2 del clasificador de Bienes y Servicios que se solicitan los códigos 72102900 – 72103300. Cotejada la información con el código del clasificador registrado en el PAA de la vigencia 2017 se observa el código 72101500, el cual no corresponde con el registrado en la invitación cerrada.





El futuro es de todos

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

## SISTEMA INTEGRADO DE GESTION

Código: 150,19,15-8

PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

Versión: 07

PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO

Fecha: 17/04/2019

Página 9 de 27

>> Inicio / Clasificador de bienes y servicios

### CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS

► Instrucciones

#### Generador de código

Grupos

Buscar por palabra o código

--- Seleccione un Grupo ---

72102900



Segmentos

Familias

Clases

Productos

Nueva búsqueda

Segmentos (1)

Familias (1)

Clases (125)

Productos (0)


Código - Segmento

Código - Familia

Código - Clase

Código - Producto

Nombre - Producto

 <p><b>El futuro es de todos</b> Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>		Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE		Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO		Fecha: 17/04/2019 Página <b>10</b> de <b>27</b>

>> Inicio / Clasificador de bienes y servicios

### CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS

▶ Instrucciones

---

**Generador de código**

Grupos Buscar por palabra o código

**Segmentos**

▲
▼

**Familias**

▲
▼

**Clases**

▲
▼

**Productos**

▲
▼

Nueva búsqueda


---

Segmentos (1)
Familias (1)
Clases (125)
Productos (0)

Código - Segmento	Código - Familia	Código - Clase	Código - Producto	Nombre - Producto
-------------------	------------------	----------------	-------------------	-------------------

**Respuesta del Auditado:** "Desde la estructuración de cada proceso contractual el área técnica debe incluir sus necesidades de acuerdo con los códigos UNSPSC los cuales deben estar acordes con los publicados en el Plan anual de adquirentes (sic).

Como acción de mejora el área financiera del FRV deberá socializar el plan anual de adquisiciones incluyendo los códigos UNSPSC con el fin de que coincidan los códigos entre el

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>11</b> de <b>27</b>

*plan y las invitaciones a participar evitando así una errónea identificación. Lo que permitirá garantizar la transparencia y pluralidad de oferentes en cada proceso”.*

El Equipo Auditor evalúa la respuesta del auditado y concluye que, al ser aceptada la debilidad evidenciada, ella se mantiene para el informe final como una debilidad del Sistema de Control Interno.

## 5.2 Fase de ejecución contractual

### Caso c)


El Equipo Auditor evidencia debilidad asociada al modelo de control aplicado en la fase de ejecución contractual. El modelo de control legalmente establecido para hacerle seguimiento, monitoreo y control a la ejecución contractual se sustenta en la figura de la supervisión y en los casos taxativamente señalados en la interventoría. Es importante señalar que esta figura está directamente vinculada a la gestión contractual del FRV mediante el marco normativo que tutela el proceso de abastecimiento.

En el modelo utilizado en el proceso auditado se sustenta exclusivamente en la figura del supervisor y es allí donde el Equipo Auditor encuentra debilidades. Ha sido reiterada la posición de la Oficina de Control Interno en relación con la debilidad de la figura de supervisión contractual, consideraciones que se evidenciaron en este proceso auditor. Lo anterior se ejemplariza en la muestra tomada frente al universo de contratos que bajo el desarrollo de la auditoría el Grupo del FRV remitió al Equipo Auditor:

1. En los contratos No. 126, 127, 172 de 2017 y 126 de 2018, el Equipo Auditor evidencia la ausencia de la planilla de pago al Sistema de Seguridad Social, aún cuando se observa certificación del representante legal y/o revisor fiscal frente al cumplimiento de la citada obligación; para el Equipo Auditor la certificación de estar al día con el pago de los aportes a los sistemas de seguridad social no da certeza de que se cumpla con el mandato legal de realizar los aportes que correspondan.

*En tal sentido el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 establece que “ la celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas (...)”.*

Lo anterior es reiterado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 que indica que *“para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda (...)”*

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>12</b> de <b>27</b>

En este entendido la ausencia de certeza frente al cumplimiento del requisito legal con respecto a los pagos de los aportes al sistema de seguridad social, genera un riesgo asociado a la actividad de supervisión del contrato, en cuanto al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que debe realizar el supervisor.

**Respuesta del Auditado: "**

✓ De acuerdo con los requisitos definidos en el contrato para el pago respecto al contrato No. 127 2017, establece lo siguiente:

"Cumplir con sus obligaciones al sistema de seguridad social integral y aportes para fiscales, de acuerdo con las disposiciones vigentes sobre la materia respecto al personal que estar al servicio en el contrato".

De lo anterior se evidencia que el contratista no incurre en incumplimiento alguno, debido a que dentro del contrato no se especifica la entrega de dicho documento como requisito para el pago. Por otra parte, se aclara que se solicitó la certificación expedida por el representante legal o por el revisor fiscal según sea el caso, donde certifique que se encuentre al día con el pago de sus obligaciones a los sistemas de salud y pensión, riesgos laborales y parafiscales, dando así cumplimiento al artículo 50 de la Ley 789 de 2002.

✓ De acuerdo con los requisitos definidos en el contrato para el pago respecto al contrato No. 126 2017, establece lo siguiente:

*Certificación expedida por el Representante Legal o por el Revisor Fiscal según sea el caso, donde certifique que se encuentra al día con el pago de sus obligaciones a los sistemas de salud, pensión riesgos laborales y parafiscales.*

*De lo anterior se evidencia que el contratista no incurre en incumplimiento alguno, debido a que dentro del contrato no se especifica la entrega de dicho documento como requisito para el pago. Por otra parte, se aclara que se solicitó el documento requerido en el contrato, dando así cumplimiento al artículo 50 de la Ley 789 de 2002.*


✓ De acuerdo con los requisitos definidos en el contrato para el pago respecto al contrato No. 172 2017, establece lo siguiente:

*Certificación expedida por el Representante Legal o por el Revisor Fiscal según sea el caso, donde certifique que se encuentra al día con el pago de sus obligaciones a los sistemas de salud, pensión riesgos laborales y parafiscales.*

*De lo anterior se evidencia que el contratista no incurre en incumplimiento alguno, debido a que dentro del contrato no se especifica la entrega de dicho documento como requisito para el pago. Por otra parte, se aclara que se solicitó el documento requerido en el contrato, dando así cumplimiento al artículo 50 de la Ley 789 de 2002.*

✓ De acuerdo con los requisitos definidos en el contrato para el pago respecto al contrato No. 126 2018, establece lo siguiente:

*Certificación expedida por el Representante Legal o por el Revisor Fiscal según sea el caso, donde certifique que se encuentra al día con el pago de sus obligaciones a los sistemas de salud, pensión riesgos laborales y parafiscales.*

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>13</b> de <b>27</b>

*De lo anterior se evidencia que el contratista no incurre en incumplimiento alguno, debido a que dentro del contrato no se especifica la entrega de dicho documento como requisito para el pago. Por otra parte, se aclara que se solicitó el documento requerido en el contrato, dando así cumplimiento al artículo 50 de la Ley 789 de 2002"*

- En lo relacionado con el contrato No. 203 de 2017 cuyo objeto es: "Adquisición de productos fertilizantes compuestos y simples de naturaleza química que satisfagan la necesidad nutricional de los cultivos que hacen parte de los Proyectos Productivos Agroindustriales de COPROAGROSUR, MAPIRIPAN, LUCITANIA Y TARAZA que se encuentran bajo la administración del Fondo para la Reparación de las Víctimas", el Equipo Auditor al verificar los soportes documentales encuentra acta e informe de entrega a satisfacción de los productos recibidos en los proyectos de COPROAGROSUR y MAPIRIPAN; sin embargo no se evidencia la existencia de este tipo de documentos para los proyectos de LUCITANIA y TARAZA.


**Respuesta del Auditado:** "El FRV se permite aclarar que los informes de recibo a satisfacción no son obligatorios, sin embargo, en el contrato en la actividad específica número 3: "Entregar los insumos en las cantidades establecidas y de acuerdo con las especificaciones técnicas exigidas en el documento denominado "Especificaciones Técnicas" y en los sitios de que trata el numeral referido al sitio de entrega por proyecto Productivo Agroindustrial". Al aprobar el supervisor dicho informe se da por entendido que se ha recibido a satisfacción los insumos de los 4 proyectos productivos, el contratista en el informe indica lo siguiente: "Se entregó a satisfacción la totalidad de los productos fertilizantes de conformidad con las "especificaciones técnicas".

- En el contrato de prestación de servicios profesionales No. 017 de 2018, se evidencia que en los informes o cuentas de cobro presentados por el contratista no tienen los soportes documentales y anexos que se mencionan en cada una de las actividades ejecutadas que permitan constatar el cumplimiento de estas. La ausencia de evidencias genera incertidumbre al Equipo Auditor respecto al avance físico de cumplimiento de cada una de las obligaciones establecidas.

**Respuesta del Auditado:** "Adjunto al informe de actividades presentado por la contratista se allego el CD que contiene las evidencias y soportes de las actividades dentro de cada periodo correspondiente a la vigencia del contrato, lo anterior constato en su momento la ejecución de este.

Dichas evidencias el FRV las almacena en una carpeta virtual en la siguiente ruta:  
 \\nukak\Unidad\_Victimas\_FRV\SEGUIMIENTO CONTRATOS 2018\CONTRATOS FRV 2018\FRV-017 LUZ CARIME CEPEDA DIAZ

- En el contrato No. 172 de 2014, el Equipo Auditor encuentra una debilidad con relación al seguimiento del supervisor de tipo administrativo, soportada en el modelo de autocontrol por los cambios de nombre del contratista, es decir, el supervisor certifica el cumplimiento del informe de actividades a "FRIMAT INGENIERIA LTDA" y a quien corresponde es "ALEX RENE ECHEVERRY MOLINA" quien es el que suscribió el contrato citado. Además de esto, en los informes de actividades se repite en dos períodos la misma información con respecto a la ejecución realizada. Dicha circunstancia eleva el nivel de riesgo de certeza de la información toda vez que, el

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>14</b> de <b>27</b>

Equipo Auditor no logró evidenciar la robustez de la supervisión del contrato en la fase de ejecución contractual.

Por otro lado, se evidencia que en la fase de ejecución se realizaron actividades no descritas en los documentos contractuales y otras se reportan no realizadas. Si bien es cierto, que dentro del proceso de ejecución contractual es viable hacer acciones o ejecutar actividades previamente no estipuladas, también lo es que este ejercicio debe estar plenamente justificado y aprobado por las partes contractuales que les corresponda realizarlo. El no tener la evidencia física que autorice las modificaciones contractuales se constituye en una debilidad en el modelo de riesgo de la supervisión e incluso aumenta el nivel de riesgo de la entidad en la ejecución contractual.


Lo anterior se enmarca en las características de un modelo de control interno con debilidades, proclive a aumentar el nivel de riesgo en la gestión. Específicamente se verifica que el ejercicio de control legal a la contratación (supervisión) tiene limitantes que afectan la calidad de la información administrativa, legal, financiera e incluso técnica. Ejemplo de ello es la incertidumbre que se presenta en relación con la ejecución contractual a partir de los informes del supervisor.

**Respuesta del Auditado:** *"Respecto al contrato FRV 172 de 2017 - De la revisión de los informes de actividades presentados por el contratista se evidencia en el primero de ellos que en la verificación y certificación de cumplimiento de actividades administrativas, técnicas y legales por parte del supervisor del contrato fue escrito erróneamente el número de contrato y nombre del contratista sin embargo el informe y las actividades descritas fueron las efectivamente desarrolladas por el mismo.*

*Respecto de la verificación de la auditoria que indica que el ejercicio de control legal a la contratación (supervisión) tiene limitantes que afectan la calidad de la información administrativa, legal, financiera e incluso técnica, se tiene planeado como acción de mejora la creación del manual de supervisión, el cual se recomienda realizar juntamente con el manual de contratación del FRV, el mismo se denominaría Manual de contratación y supervisión.*

El Equipo Auditor evalúa cada una de las respuestas del auditado en relación con los casos ejemplarizados, mediante el cual se colige que:

1. La razón expresada por el auditado no elimina las consideraciones del Equipo Auditor. Si bien se anexa certificación expedida por el Representante Legal o por el Revisor Fiscal, este documento por sí solo no da certeza que el contratista este cumpliendo con la obligación del pago a los aportes parafiscales, sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y demás aportes según lo establecido en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 3.2.7.2 del Decreto 1273 de 2018.
2. La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que da cuenta del cumplimiento del objeto contractual a través de soportes documentales, prueba fidedigna para que el supervisor tenga la evidencia suficiente y pertinente que le permita certificar el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales. Si bien es cierto que el informe del contratista dice que el supervisor recibe a satisfacción, corresponde a un decir del contratista que debe estar soportado en un documento

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>15</b> de <b>27</b>

proveniente del supervisor, que de plena certeza del cumplimiento de las obligaciones contractuales o de aquello que de ellas se derive.

3. Teniendo en cuenta la información con relación a los soportes documentales de cada una de las actividades ejecutadas por el contratista, se evidencia falla en el sistema de control interno toda vez que esta documentación debe reposar en el expediente contractual, siendo este el soporte que le permite al supervisor verificar y certificar el cumplimiento de cada una de las obligaciones para la ordenación del pago.

Es importante señalar que dentro del expediente contractual debe reposar toda la información que de certeza sobre el cumplimiento de las obligaciones. Dentro de la ley de archivos y teniendo en consideración las buenas prácticas, lo aconsejable en los casos que el soporte está en otro lugar diferente al expediente se use la técnica de control documental cruzado.

4. La respuesta del auditado corrobora lo afirmado por el Equipo Auditor en el sentido de las fallas del sistema de control interno.

En consecuencia, el sentido del hallazgo es mantenerlo como debilidad del Sistema de Control Interno con relación a la etapa de ejecución contractual respecto a la función del seguimiento a la supervisión.

#### **Caso d)**

Una vez verificado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP y la página web de la entidad, no se evidencia la publicación de los informes de supervisión y las invitaciones de los procesos contractuales en relación con la totalidad de la muestra de contratos evaluados. Lo anterior no cumple lo dispuesto en la Resolución No. 00850 de 2014, en su artículo 1.5.7, aspecto que redundante en la falta de control en la aplicación del principio de publicidad, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

**Respuesta del Auditado:** *"Se aclara a la auditoria que los contratos para la administración de los bienes del FRV no son susceptibles de publicación en la página del SECOP ya que estos no hacen parte del plan anual de adquisiciones en el cual solamente se incluyen los contratos de adquisición de bienes y servicios, por tal razón el contrato de arrendamiento número FRV 002 no está publicado en dicha página.*

*Los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la muestra fueron debidamente publicados en la página del SECOP y contienen la fase de ejecución de estos, para estos informes de ejecución no es necesaria la publicación en la página web de la UARIV.*

*Se anexa documento que evidencia la publicación de los procesos en el SECOP (cargue SECOP procesos FRV), además para el tema de prestación de servicios profesionales aportamos el siguiente cuadro:*



El futuro es de todos

Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

**SISTEMA INTEGRADO DE GESTION**

Código: 150,19,15-8

PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

Versión: 07

PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO

Fecha: 17/04/2019

Página 16 de 27

VIGENCIA	No. CONTRATO	FECHA SUSCRIPCIÓN	CLASE DE CONTRATO	NOMBRE COMPLETO CONTRATISTA	PUBLICADO EN E SECOP FRV
2014	FRV 002	23/08/2014	Contrato de Arrendamiento	MILCIADES BECERRA MARMOLEJO	No aplica
2018	FRV017	05/01/2018	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	LUZ CARIME CEPEDA DIAZ	SECOPI los informes de actividades de enero a Julio de 2018
2018	FRV066	17/01/2018	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	JAIRO RAFAEL CARDENAS MARTINEZ	SECOPI los informes de actividades de enero a diciembre de 2018
2018	FRV126	11/07/2018	COMRAVENTA	UNIONAGRO S.A.S	Contrato
2018	FRV 149	02/11/2018	COMPRAVENTA	COMERCIAL RINO S.A.S	Minuta y acta de inicio
2019	FRV-003-2019	11/01/2019	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y APOYO A LA GESTION	HILARY ANNY VALDERRAMA FONTALVO	SECOPI II los informes de actividades de enero a MARZO de 2019
2019	FRV-009-2019	11/01/2019	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y APOYO A LA GESTION	LAUDYS DEL PILAR PEREZ BLANCO	SECOPI II los informes de actividades de enero a ABRIL de 2019
2019	FRV-017-2019	16/01/2019	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y APOYO A LA GESTION	ALEXANDER OTALVARO AGUILERA	SECOPI II los informes de actividades de enero a ABRIL de 2019
2019	FRV-033-2019	16/01/2019	PRESTACION DE SERVICIOS Y APOYO A LA GESTION	ANDRES RODOLFO FERNANDEZ NOVOA	SECOPI II no hay informes de actividades terminación anticipada

Fuente Respuesta FRV a la Comunicación de Debilidades del Sistema de Control Interno.

Teniendo en cuenta la respuesta emitida por el auditado y al efectuar la revisión y verificación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) se observa que en la información publicada respecto a los contratos Nos. 126-2017, 126-2018, 149-2018 no se evidencian los informes de supervisión.

Los contratos Nos. 003, 009, 017 de 2019 presentan informes de supervisión hasta el mes de abril, sin evidenciar los informes del mes de mayo de la presente vigencia.

En el contrato No. 033 de 2019 se evidencia acta de terminación anticipada con error de digitación al indicar la fecha de suscripción del contrato y la vigencia de ejecución. (consideración 1 y 3 y numeral tercero).


Con respecto a la Invitación Pública No. 018 de 2017, no se evidencia publicación en la página web de la entidad, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.1.1 de la Resolución No. 00850 de 2014 correspondiente con la "publicación de los términos de la invitación".

La razón expresada por el auditado no elimina las consideraciones del Equipo Auditor, toda vez que no aporta evidencia suficiente que permita corroborar dicha publicación, en consecuencia, el sentido del hallazgo es mantenerlo como debilidad del Sistema de Control Interno con relación a la no aplicabilidad del principio de publicidad en la etapa de ejecución contractual.

En especial se sustenta la debilidad no en el hecho de la naturaleza del contrato en relación con la publicación en el SECOP a partir de lo dispuesto en el marco normativo del abastecimiento público colombiano. Lo que se constituye como debilidad es el incumplimiento de la norma interna del FRV respecto de la publicación. En efecto, la Resolución No. 00850 de 2014, al señalar la publicación dispone que:

**"Todos los procesos contractuales que se adelanten serán públicos. En general los mismos, se publicarán en las páginas web del sistema electrónico para la contratación pública**



 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>17</b> de <b>27</b>

**(SECOP) y de la UARIV**, según lo dispuesto en el presente documento a través del Grupo de Gestión Contractual de la Unidad” (1.5.7) *Negrita fuera de texto.*

Como se observa, existe una norma interna que es necesario cumplir dentro del proceso sin tener excepción alguna, dado que la misma no excluye a ningún tipo de contrato según su naturaleza jurídica ni los orígenes de los fondos financieros a los que corresponda. En este escenario la Ley 87 de 1993 establece claramente en su artículo 12 literal e) que “*Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios*”, de donde se desprende que, si el proceso tiene una norma regulatoria interna y especial, que no vaya en contravía con el ordenamiento legal, le es obligatorio su acatamiento y cumplimiento. Es este el aspecto se determina como debilidad del Sistema de Control Interno del FRV.

**Caso e)**

En lo referente al contrato No. 066 de 2018 se evidencia que el informe de actividades No. 3 no se encuentra firmado por el contratista. A partir de ello, el Equipo Auditor aplica una prueba de auditoría consistente en realizar el recalcule frente al porcentaje de avance de la ejecución, teniendo como soporte los informes de actividades presentados. Como resultado de ella se encuentran diferencias en los cálculos que realiza el contratista.


1. En el contrato No. 126 de 2018, el Equipo Auditor verifica los soportes documentales y evidencia a folio No. 172 el pago de la póliza de cumplimiento, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, lo que está acorde a los requisitos señalados dentro de lo estipulado en el contrato. Sin embargo, no se evidencia el pago de la póliza de responsabilidad civil extracontractual de 100 SMMLV, valor que corresponde con el salario mínimo del 2018 a la suma de \$78.124.200, porcentaje requerido en la cláusula No. 8 del contrato, el cual se relaciona a continuación:

TIFICACIÓN DEL RIESGO	ESTIMACIÓN DEL RIESGO	VIGENCIA	RESPONSABLE
Cumplimiento	(20%) del valor del contrato	Igual al término de duración del contrato y cuatro (4) meses más	Contratista
Pago de Salarios y Prestaciones Sociales e Indemnizaciones Laborales	(5%) % del valor del contrato	por el término de duración del contrato y tres (3) años más	
De responsabilidad civil extracontractual	100 SMLMV	Vigente por el plazo de ejecución del contrato	

Fuente: Pantallazo Contrato No. 126-2018

Se evidencia debilidad en el sistema de control interno relacionada con el mecanismo de cobertura de riesgo, el cual tiene como objeto respaldar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a cargo del contratista. Dado que el contratista debe constituir a favor de la entidad y mantener en todo momento de la vigencia del contrato la suficiencia de la garantía otorgada.

Igualmente, genera incertidumbre frente a la metodología del modelo de control utilizada por el equipo auditado frente a la revisión y aprobación de las garantías presentadas por el contratista y en lo relacionado al cumplimiento y obtención documental de todos los elementos que son necesarios para el perfeccionamiento del contrato.

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>18</b> de <b>27</b>

**Respuesta del Auditado:** Con relación a estos dos casos el auditado no emite pronunciamiento.

2. El Equipo Auditor realiza el recalcule de las facturas y cuentas de cobro donde se evidencia que estas no coinciden en materia de retenciones legales contra las disposiciones legales que tutelan el tema. Se presentan sobrestimaciones y subestimaciones que al ser cotejadas con las que realiza el equipo financiero del FRV genera incertidumbre respecto al procedimiento de las liquidaciones, como se evidencia a continuación:

- a. En el contrato No. 172 y 179 de 2017, en el primer pago no se efectúa retención del impuesto de industria y comercio, caso contrario con el segundo pago en donde si se realiza la retención correspondiente. Así mismo en lo relacionado con la retención en la fuente se observa que en el primer pago el porcentaje de descuento es del 2% y en el otro pago corresponde al 4%, generando incertidumbre frente al porcentaje de retención que se debía haber efectuado si el hecho generador no presento variaciones en la cuenta de cobro.

**Respuesta del Auditado:** "El objeto del contrato No 172 y 179 es: Prestación de Servicio de adecuación, remodelación, mejoramiento y/o mantenimiento de los inmuebles ubicados en la ciudad de Barranquilla y Cartagena los cuales se encuentran en la administración del FRV.


Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que existen dos retenciones diferentes podemos indicar que la primera retención fue interpretada conceptualmente como contrato de obra el cual equivale al 100% de lo cobrado con una retención del 2%.

En el segundo escenario se evidencia que fue tomado por concepto de prestación de servicios de persona declarante el cual equivale al 4%"

- b. En lo relacionado con el contrato No. 174 de 2017 en el primer pago de acuerdo a la factura 113 y al registro presupuestal de la obligación No. 287317, se constata que aplican retención en la fuente con tarifa del 11% pero el valor de la deducción corresponde al 2%; en contrapuesto con el segundo pago se evidencia que la deducción aplicada a la tarifa de retención corresponde al 11% y la deducción aplicada en el sistema fue por el mismo porcentaje. Dada esta situación genera incertidumbre frente a los porcentajes que se aplicaron con relación a los pagos efectuados al contratista.

**Respuesta del Auditado:** "El objeto del contrato No 174 es: Adecuación, remodelación, mejoramiento y/o mantenimiento del inmueble ubicado en la Calle 41 No 98B-04 barrios los almendros, patio bonito-Bogotá los cuales se encuentran en la administración del FRV.

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta el pago y deducciones de la factura No 113, podemos indicar que se practicó una retención en la fuente del 2% pero en el comprobante de la obligación quedo del 11%, así las cosas, podemos indicar que fue un error de digitación a la hora de tomar el concepto en la obligación de la retención adecuada.

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>19</b> de <b>27</b>

*Con respecto al segundo pago se evidencia que se utilizó una retención en la fuente del 11%”*

c. De acuerdo con los contratos Nos. 017 y 066 de 2018, respecto a los pagos realizados en los diferentes meses, se observan variaciones en las bases gravables con lo relacionado a la deducción aplicada frente a la retención en la fuente y al impuesto de industria y comercio que el auditado le descuenta al contratista.

**Respuesta del Auditado:** *“Con respecto a las variaciones en las bases gravables de los contratos 017 y 066, podemos indicar en primer lugar que esto depende si los contratistas al pasar sus cuentas aportan en el mes correspondiente algún tipo de deducciones permitidos por la Ley que les permitan disminuirse la base gravable, como es el caso de deducción por dependiente, intereses de vivienda, AFC entre otros, adicional tenemos que observar sus ingresos que en muchas ocasiones varia, como es el caso del primer pago con respecto a los demás, ya que por lo general el primer pago es a prorrata, por lo tanto teniendo en cuenta este tipo de circunstancias antes indicadas podemos resaltar que las bases gravables pueden variar mensualmente de acuerdo a la necesidad de cada pago”.*


El Equipo Auditor evalúa cada una de las respuestas del auditado con relación a los casos ejemplarizados donde se manifiesta lo siguiente:

- a) El auditado no desvirtúa la incertidumbre con relación al porcentaje de retención que se debió efectuar, toda vez que el hecho generador del contrato no presentó variación en las cuentas de cobro. La interpretación conceptual que realiza el FRV no evidencia la razón por la cual varía el porcentaje de la retención utilizada para el tipo de contrato celebrado.

No obstante, es necesario que los funcionarios del FRV que manejan estas temáticas estén capacitados y adopten modelos de autocontrol, lo anterior para evitar errores conceptuales de tipo tributario que pueda exponer a la entidad a futuros requerimientos de las autoridades tributarias.

- b) La respuesta del auditado corrobora lo afirmado por el Equipo Auditor donde indican que fue un error de digitación a la hora de tomar el concepto en la obligación de la retención adecuada.

Es importante que todos los servidores de la entidad y en este caso del FRV tengan en cuenta lo dispuesto por el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.21.2.2 literal e) que a su tenor ordena que: **“El servidor público, como eje del Sistema de Control Interno, tiene la obligación de realizar todas y cada una de sus acciones atendiendo los conceptos de autocontrol y autoevaluación, apoyando las actividades orientadas a fortalecer el funcionamiento del Sistema de Control Interno del organismo o entidad a la cual pertenece”.** (negrita fuera de texto)

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>20</b> de <b>27</b>

- c) La razón expresada por el auditado no elimina las consideraciones del Equipo Auditor, toda vez que no aportan evidencia que permita corroborar las variaciones en las bases gravables.

En consecuencia, el sentido del hallazgo es mantenerlo como debilidad del Sistema de Control Interno en relación con el monitoreo del equipo financiero del FRV en la etapa de ejecución contractual.

### 5.3 Fase de liquidación Contractual:

#### Caso f)

El Manual de Contratación del FRV (Resolución No. 00850 de 2014) regula la figura de la liquidación contractual, tanto en la temporalidad como en las variables económicas (artículo 3.23). Se debe recordar que el FRV aplica normas del ordenamiento privado por su especial naturaleza y por subsidiaridad se adentra en el marco del régimen de la contratación pública.


La citada norma ordena que la liquidación se realiza para *"Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo, cuyo valor incluido el IVA, si hay lugar a este, sea superior a 8.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes, serán objeto de liquidación"*.

Dentro de la muestra seleccionada por el Equipo Auditor para el desarrollo de la auditoría se tiene el contrato No. 126 de 2017, cuyo plazo era 31 de diciembre del mismo año. A la fecha de realizar las pruebas materiales de auditoría no se evidencia la realización de la actividad de liquidación, por cuanto este contrato cumple los parámetros establecidos en la Resolución arriba citada. Ello constituye una debilidad del sistema de control interno en lo relacionado con el estricto cumplimiento de las normas regulatorias.

Lo anterior se da porque el plazo de liquidación del contrato es de cuatro (4) meses al finalizar el plazo para la liquidación bilateral o de mutuo acuerdo y dos (2) adicionales para la liquidación unilateral. Para el Equipo Auditor es claro que en tratándose de contratos regidos por las normas del Derecho Privado y el acuerdo de las voluntades de los contratistas, aun siendo un extremo una entidad pública, no le es dado extender los criterios y ordenamiento jurídico del Derecho Público si previamente no ha sido concertado. Por lo anterior, el término para la liquidación de un contrato del FRV es de solo seis (6) meses como máximo contados desde el día posterior al cumplimiento del plazo contractual.

**Respuesta del Auditado:** *"Si bien el contrato No. 2016 de 2017 (sic), no cuenta con cláusula de liquidación de este, la misma debe realizarse acorde con el manual de contratación vigente y en su defecto con la aplicabilidad del artículo 11 de Ley 1150 de 2007, "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos", en la cual se señala:*

*La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses*

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>21</b> de <b>27</b>

*siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

*En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A (sic).*

*Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A. (sic)*

*Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.*


*En ese sentido y teniendo en cuenta el régimen de contratación legal aplicable al FRV, nuestro manual de contratación indica, que lo no regulado allí, se ejecutará de conformidad con las disposiciones de los principios generales de la contratación, las disposiciones sobre conflictos de intereses y las normas de inhabilidades e incompatibilidades y las demás normas comerciales y civiles pertinentes.*

*Así las cosas, se informa que el contrato No 126 de 2017 tiene como fecha de terminación el día 31 de julio de 2018, razón por la cual, estando dentro del término para el vencimiento de la pérdida de la competencia para la liquidación de contratos de acuerdo al artículo 11 de Ley 1150 de 2007, el equipo de contratación del FRV, ha venido adelantando las acciones pertinentes a efectos de adelantar el trámite de liquidación y como resultado de las mismas se remitió el acta de liquidación del contrato el día 09 de mayo de 2019 al contratista para revisión y correspondiente firma, realizando reiteración el día 20 de mayo de 2019, sin que a la fecha se haya recibido respuesta alguna por parte del contratista”*

La razón expuesta por el auditado no elimina las consideraciones del Equipo Auditor, toda vez que examinados los Códigos de Comercio y Civil no se encuentra ninguna regulación positiva con relación a la liquidación de los contratos que se rigen por estas normas del Derecho Privado, lo cual significa que la figura de la liquidación del contrato en materia civil y comercial le es extraña.

Igualmente, la Unidad determinó que el FRV podrá por analogía aplicar la liquidación contractual, pero con unas características y restricciones que le da la Resolución No. 00850 de 2014 en el numeral 3.23 donde se dispone “...La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro de los cuatro meses siguientes a la expiración del plazo de ejecución de éstos, o dentro del plazo establecido para el efecto en el contrato respectivo.

*Las partes tienen la facultad de pactar en los contratos, que si el contratista no se presenta a la liquidación, o no se llega a un acuerdo sobre su contenido, ésta podrá ser practicada por la UARIV – FRV en forma unilateral a través de un documento escrito, dentro de los dos meses siguientes contados a partir del vencimiento del plazo previsto para la liquidación de mutuo acuerdo o dentro del término establecido en el contrato. Lo anterior, no obsta para que dentro de este plazo las partes lleguen a un acuerdo sobre la liquidación...”*

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>22</b> de <b>27</b>

Así las cosas dicha Resolución, que es norma imperativa para el FRV, no remite de manera expresa a la integralidad de las normas de liquidación contractual establecida en el Estatuto de Contratación Pública.

Por lo anterior, la UARIV y el FRV en ejercicio de la autonomía normativa que le da tener un régimen especial de contratación decide normar la figura de la liquidación contractual de manera diferente a la estipulada en el Estatuto de la Contratación Pública. Si bien los tiempos iniciales son los mismos a los señalados en el Estatuto, el término de los dos años no hace parte del marco normativo del FRV.

Nótese que la norma del Estatuto de Contratación (artículos 60 de la Ley 80 de 1993 concordante con el 11 de la Ley 1150 de 2007) regula integralmente la temporalidad de la figura de la liquidación contractual. Por lo anterior no puede ser de recibo por parte del Equipo Auditor lo argumentado por el auditado. En efecto, si la intención de la UARIV – FRV en relación con la liquidación de los contratos hubiera sido seguir la literalidad de la norma, simplemente lo ordena mediante una disposición de remisión. Pero ello no es así porque la Resolución introduce una limitante que no es de la ley y corresponde al monto del valor del contrato en SMMLV.

Para el Equipo Auditor es evidente que la regulación interna en materia de liquidación contractual del FRV es exclusivamente la citada en párrafos arriba y en ella no se establece el plazo de los dos años. Adicionalmente, se examina detalladamente la Resolución y en su cuerpo no se encuentra una disposición que remita expresamente al tema aquí propuesto en relación con la temporalidad de la liquidación de los contratos del FRV.


La debilidad no se establece en la temporalidad misma señalada en la Resolución o su conflicto en el Estatuto de Contratación Pública, sino en el no acatamiento integral y pleno de una norma interna que es gestionada al interior de la Unidad y que se debe aplicar al tenor de lo dispuesto en ella.

No obstante, la Oficina de Control Interno mantendrá la debilidad del sistema con el propósito de que el FRV establezca una actividad de mejoramiento que soporte de manera robusta la figura de liquidación contractual en las condiciones y realidades que ejecuta en estos momentos.

## **6. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO (HALLAZGOS) IDENTIFICADAS EN EL PROCESO AUDITOR**


A partir de lo evidenciado en el proceso auditor y cotejado ello con los marcos normativos, administrativos y de gestión, el Equipo Auditor considera que las siguientes situaciones son constitutivas de debilidades (hallazgos) 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. Tener instrumentos y procedimientos de la gestión con información normativa que no corresponde con la realidad actual es una debilidad del sistema de control interno. Lo anterior no está conforme con el literal g) del artículo 2º y literales i) y j) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, ello puede tener origen en el desconocimiento o no aplicación de las disposiciones del ordenamiento legal, así como las establecidas internamente por la

 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>23</b> de <b>27</b>

entidad, a la falta de capacitación, ausencia de seguimiento monitoreo y control por parte de los responsables de la gestión contractual, lo que aumenta el riesgo de gestión y operación en el proceso, dado que si el marco normativo no está actualizado lo que puede llevar a tomar acciones legales improcedentes y generar reprocesos administrativos.

2. Inadecuado uso del Sistema de Codificación Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas (UNSPSC), al registrar códigos diferentes a aquellos que responden a la necesidad de abastecimiento. Lo anterior no está conforme con los literales b) y e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, ello puede tener origen en un error de digitación, falta de controles al momento de revisar los documentos de la etapa de planeación contractual o al desconocimiento en el uso del clasificador de los bienes y servicios (UNSPSC). Lo anterior aumenta el riesgo de incumplir con el principio de publicidad e incluso de concurrencia de potenciales proveedores.
3. La debilidad del sistema de control interno asociada a la actividad de supervisión contractual incrementa el riesgo en la inexactitud y baja confiabilidad de la información. Lo anterior no está conforme con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y lo dispuesto en el literal e) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993. Ello puede tener, entre otras varias, las siguientes causas: ausencia de capacitación y entrenamiento a los supervisores, falta de implementación de un modelo de control robusto que evite la materialización de los riesgos, falta de evaluación, seguimiento y monitoreo a la aplicación de normas tributarias.
4. La ausencia de publicación de los documentos contractuales en el sistema SECOP y la página institucional es una debilidad del sistema de control interno. Lo anterior no está conforme con la Ley 87 de 1993 artículo 2º literal e), Resolución interna No. 00850 de 2014, artículo 1.5.7 y artículo 13 de la Ley 1150 de 2007. Esta situación aumenta el riesgo de incumplimiento del deber de publicidad, transparencia, oponibilidad frente a terceros, además de los reprocesos administrativos. Las potenciales causas pueden ser la inaplicabilidad normativa y la falta de articulación entre los lineamientos legales del proceso contractual y el manejo operacional del FRV, con relación al tratamiento documental de los informes de supervisión.
5. Se presentan debilidades del sistema de control interno asociadas al régimen tributario, específicamente con retenciones legales. Lo anterior no está conforme a lo establecido en los literales b), d) e) y f) del artículo 2º y literal i) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993 y normas tributarias reguladoras de las retenciones de ley. Dentro de las potenciales causas se encuentra la falta de evaluación, seguimiento y monitoreo a las liquidaciones de retención en la fuente, impuesto de industria y comercio, el desconocimiento del marco normativo tributario o la falta de apoyo técnico por el proceso que debe colaborar con este tema. Esta situación incrementa el riesgo en la inexactitud y baja confiabilidad de la información en los registros contables.
6. Ausencia de liquidación al contrato No. 126 de 2017. Aspecto que representa una debilidad del sistema de control interno asociado al régimen legal aplicable a esta figura jurídico-contractual. Lo anterior no está conforme con lo establecido en El Manual de Contratación del FRV (Resolución No. 00850 de 2014) artículo 3.23. Dentro de las

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>24</b> de <b>27</b>

potenciales causas se encuentra la falta de control sobre los tiempos de liquidación contractual y confusión en la aplicación del régimen jurídico a los contratos del FRV en relación con la figura de la liquidación. Esta situación incrementa el riesgo de incumplimiento normativo, presencia de reprocesos e indeterminación y finiquito de situaciones jurídico-contractuales.

## **7. ASPECTOS SOBRESALIENTES**

El Equipo Auditor ha evidenciado como aspectos positivos en la gestión del Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV), los siguientes:

Es sobresaliente la buena actitud y disposición de los servidores para apoyar la actividad de auditoría interna. Situación que facilita la ejecución de la evaluación para obtener resultados que generan recomendaciones que contribuyen a la mejora continua del proceso.

Igualmente, la entrega oportuna de la información solicitada al auditado de acuerdo con los términos establecidos por el Equipo Auditor.

## **8. RESULTADOS DE LAS ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.**

El Equipo Auditor examina las acciones planteadas y ejecutadas por el Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV) en auditorías pretéritas. Esta evaluación permite establecer si la gestión presenta la efectividad necesaria para eliminar las causales que dieron origen a la debilidad. En consecuencia, a partir del seguimiento al plan de mejoramiento relacionado con la administración de bienes efectuada en esta anualidad, se arroja un avance del 62.77%. Este guarismo se debe mirar teniendo en consideración que a la fecha del seguimiento todavía se encontraban en términos de ejecución las acciones propuestas por el FRV

## **9. RESULTADOS DE LOS LOGROS DE GESTIÓN**


La Oficina de Control Interno realiza en el mes de enero del presente año, la evaluación por dependencias de la Entidad con corte a 31 de diciembre de 2018. El resultado de la gestión de la Dirección de Reparación fue 9.3/10 y la del Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV) fue 9.2/10.

## **10. CONCEPTO DE AUDITORÍA**

El propósito de la auditoría es evaluar el sistema de control interno del Proceso visto desde el logro de metas, la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para cumplir el propósito, se examinaron los aspectos comunicacionales y de seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza del proceso. Producto de esta actividad auditora, el Equipo Auditor de la Oficina de Control Interno emite el siguiente concepto de auditoría.

El FRV es administrado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 168 numeral 8º, de la Ley 1448 de 2011. Se crea por el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 como una cuenta especial, sin personería jurídica. Sus



 <p>El futuro es de todos</p> <p>Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>25</b> de <b>27</b>

recursos se ejecutan conforme a las reglas del Derecho Privado y lo integran todos los bienes que a cualquier título entreguen las personas o grupos armados organizados al margen de la ley; por recursos provenientes del presupuesto nacional; por las multas y/o condenas económicas impuestas a favor del Fondo y por donaciones en dinero o en especie, nacionales o extranjeras.

La Oficina de Control Interno entiende la dinámica normativa y contractual por medio de la cual trabaja el FRV. De allí la existencia del marco normativo anclado en el Derecho Privado y regentado por la Resolución No. 00850 de 30 de diciembre de 2014; por la cual adopta el Manual de Contratación del Fondo para la Reparación a las Víctimas. Posteriormente se modifica mediante la Resolución No. 00702 de 5 de abril de 2018, que complementa el procedimiento contractual que le es aplicable. En consecuencia, el Fondo cuenta con una norma interna para ejecutar, controlar y vigilar los procesos y procedimientos de abastecimiento.


Así las cosas, el FRV en la fase de planeación contractual muestra debilidad en el sistema de control interno en cuanto a la desactualización del Manual de Contratación y el inadecuado uso del Sistema de Codificación Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas.

En las fases posteriores del proceso operativo del FRV, el sistema de control interno aplicado muestra debilidad. Uno de los ejemplos más significativos está en los procesos de control contractual, donde se evidencia que el modelo de supervisión es débil, toda vez que hay ausencia de capacitación y entrenamiento con relación a la función que ejercen los servidores designados para realizar esta gestión, la cual debe estar apegada a lo dispuesto en las normas legales que lo tutelan.

La actividad supervisora operada desde el Grupo Auditado, se realiza teniendo como apoyo los formatos del Sistema Integrado de Gestión. En este escenario la Oficina de Control Interno ha señalado que los actuales formatos de supervisión contractual no permiten capturar la información necesaria, pertinente y conducente para establecer con certeza la ejecución del clausulado contractual. Ello tiene como consecuencia el aumento del riesgo de seguimiento, supervisión y control contractual.

El anterior aspecto se ejemplariza en el control del contrato No. 066 de 2018, donde incluso se tiene un informe del contratista sin la firma correspondiente y sin el comentario pertinente del supervisor. Este aspecto, amén del riesgo ya citado, tiene una repercusión en el estado del riesgo de la ordenación del pago que debe ser autorizado por el supervisor del contrato. Igual consideración se tiene en lo relacionado con los soportes que dan certeza sobre los pagos de seguridad social, regulados por normas de orden público y por lo tanto de imperativo cumplimiento.

En la misma línea, se evidencia debilidad en el conocimiento y aplicación de las normas contables relacionadas con la ejecución contractual. Si bien el FRV reconoce la debilidad del autocontrol de sus servidores, la variación de los criterios contables y tributarios en lo que respecta a la contratación trasciende el límite del autocontrol y se adentra en la debilidad de las competencias financieras de los servidores, para lo cual el apoyo del Grupo de Gestión Financiera es de vital necesidad e importancia.

 <p><b>El futuro es de todos</b> Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 17/04/2019 Página <b>26</b> de <b>27</b>

Un aspecto relevante en el ejercicio de la auditoría realizada a los contratos del FRV se centra en la figura de la liquidación contractual y específicamente en la temporalidad de esta. Para el Equipo Auditor el marco normativo de la contratación del FRV es la Resolución No. 00850 de 2014. Allí se regula de manera expresa la temporalidad de la liquidación de los contratos del FRV. Dentro de este marco normativo no se trae a colación el término de los dos años que si esta reglamentado por el Estatuto de la Contratación Pública.

Se deja abierto el debate para que dentro de la Entidad y liderada por el FRV en concurso con la Oficina Asesora Jurídica se establezca que esta temporalidad esta igualmente incorporada a los contratos del FRV, ejercicio que requiere asumir en su integridad lo dispuesto por las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y no como ocurre en la actualidad, donde se transcribe una parte y se deja la restante en silencio. Este silencio es abordado con una remisión al Estatuto que la misma Resolución no contiene.

En el campo jurídico y por pura técnica normativa, si se toma un artículo de otra norma vigente se hace en su integridad y no en términos parciales para unos aspectos y tácitos para los restantes regulados.

El Equipo Auditor reconoce la gestión que adelanta el FRV en relación con la liquidación de los contratos y es en este punto donde una acción de mejora puede contribuir a su gestión. En efecto si se fortalece la calidad y oportunidad de la supervisión a la par de depurar y fortalecer las normas internas de la figura de liquidación, los resultados estarán acordes con los principios rectores de la administración pública y las políticas rectoras emanadas de la Dirección General.

En términos generales, el Equipo Auditor evidencia falla del sistema de control interno con relación a los procesos de abastecimiento celebrados por el FRV que radican en la falta de definición de controles, la falta de seguimiento a dichos controles, además de ello la falta de implementación de un modelo de riesgos que evite la materialización y correcta administración de estos. Aunado a lo anterior, no se evidencia cursos, charlas u otros eventos donde se capaciten a los servidores en temas de riesgos contractuales.


Por lo anterior, la Oficina de Control Interno a través del Equipo Auditor recomienda a la Alta Dirección solicitar al líder del Grupo Administrador del Fondo para la Reparación a las Víctimas (FRV) la elaboración de un Plan de Mejoramiento del Sistema de Control Interno, donde se incluya el tratamiento a las debilidades evidenciadas en este informe.

Cordialmente,

**MARCELA MUÑOZ CORREA**  
Auditor Líder

**CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO**  
Jefe Oficina de Control Interno

Versión	Fecha	Descripción de la modificación
1	30/04/2014	Se crea formato

 <p>El futuro es de todos Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>		Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE		Versión: 07
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO		Fecha: 17/04/2019 Página <b>27</b> de <b>27</b>

2	24/02/2015	Se incluye el ítem de número de informe. Se elimina el ítem 4.2 oportunidades de mejora.
3	21/07/2015	Se incluye la opción tipo de informe, con el fin de poder entregar un informe preliminar o final.
4	15/04/2016	Se incluye cuadro elaboró, revisó y aprobó. Se incluyen numerales 4.4 Sobre indicadores, 4.5 Verificación de riesgos y 4.6 verificación de controles Se incluye cuadro responsable de la auditoria
5	05/06/2017	Se modifica formato, se adiciona aprobación Jefe Oficina de Control Interno.
6	Abril /2018	Se modifica formato de acuerdo a nuevos lineamientos del Jefe de la Oficina de Control Interno, se eliminan cuadros en Excel.
7	17/04/2019	Se modifica formato según lineamientos del jefe de la Oficina de Control Interno.