**INFORME FINAL DE AUDITORIA**

La Auditora de la Oficina de Control Interno, en ejercicio de las funciones legales dispuestas en la Ley 87 de 1993, el Decreto 943 de 2014 y la Resolución 100 del 5 de febrero de 2016 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 final del proceso auditor que se relaciona a continuación:

Nombre del proceso auditado: REPARACIÓN INTEGRAL - ADMINISTRACIÓN DE BIENES.

Dependencia líder del proceso: Dirección Técnica de Reparación – Fondo para la Reparación de las Víctimas (FRV)

Servidor responsable del proceso: Doctora Claudia Juliana Melo Romero y Doctora Luz Carime Cepeda Dìaz

Tipo de auditoría realizada: De primera parte, efectividad del Sistema de Control Interno

Fecha de auditoría: 7 de noviembre de 2018

 Auditora: Abogada Amparo Murillos Meneses

Es de anotar que la Oficina de Control Interno remitió el informe preliminar a la Dirección de Reparación Integral y a la Coordinadora del Fondo de Reparación para las Victimas mediante correo electrónico del miércoles 7 de noviembre de 2018, dándole cinco días hábiles para recibir observaciones, el término venció el jueves 15 de noviembre del mismo año. El día 16 del mes y año citado, la doctora Luz Carime Cepeda Díaz, mediante correo electrónico señala que: “*Una vez validado el informe preliminar de la auditoria de gestión al procedimiento de administración de bienes, el FRV en aras de fortalecer y en busca de la mejora continua acepta los hallazgos que resultaron en la auditoria”,* en consecuencia se protocoliza el informe preliminar como definitivo

1. **OBJETIVO DE LA AUDITORIA**

La auditoría tiene como objetivo evaluar longitudinalmente el Sistema de Control Interno del procedimiento de administración de bienes a cargo del Fondo para la Reparación de las Víctimas asociado al Proceso de Reparación Integral, a partir del análisis estadístico de la información recaudada en dos lapsos diferentes que corresponden a las anualidades de 2017 y 2018, específicamente a 30 de junio del año inmediatamente anterior y el 30 de agosto de la presente vigencia.

Lo anterior en el marco de la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos. Para lograr el propósito, se examinan los aspectos comunicacionales y de seguimiento a las acciones de control que se deben realizar de conformidad con la naturaleza del proceso.

Por lo anterior se tienen como objetivos específicos: i) Verificar los esquemas de información y su consistencia en el tiempo; 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.

1. **ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

Inicia con la recolección de información durante la vigencia 2017 y dentro del esquema normativo operante para la época, se continua con una segunda toma de muestra en la anualidad que corre y con ello se hace un análisis de la información obtenida por la Auditora de las fuentes identificadas y concluye con el informe final de auditoria. En lo pertinente se auditan los resultados de los modelos de medición, riesgo, control y gestión.

1. **GESTIÓN DEL RIESGO AUDITOR**

Durante el desarrollo del proceso auditor no se materializa ninguno de los riesgos identificados en el Programa de Auditoria para la vigencia 2018. 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 que el proceso se cumpla dentro de los plazos y cronogramas establecidos. Por último, los servidores que atienden la auditoría tienen claridad de este tipo de procesos y brindan la colaboración esperada, contribuyendo con ello a crear un clima de confianza, respeto y lealtad.

1. **METODOLOGÍA UTILIZADA**

La Auditora de la Oficina de Control Interno para el desarrollo de la auditoría aplica la norma técnica colombiana NTC – ISO 19011 versión 2012-02-22. 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 Internos de Colombia IIA, versión 2016. En los temas relacionados con aspectos financieros se usa la Norma Internacional de Auditoría, NIA, para los efectos de análisis y comportamiento de los riesgos se usa la Guía de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública vigente en el 2017 y para las recomendaciones se hacen desde la perspectiva de la novísima Guía de Riegos de la misma entidad de 2018.

En este estudio se usan las fórmulas estadísticas pertinentes que dan un marco de comprensión al comportamiento de la gestión. Este aspecto es necesario dado que el análisis se hace longitudinalmente en un periodo de un año, que no corresponde a la anualidad fiscal de la Unidad.

1. **RESULTADOS DE LA AUDITORIA AL FONDO PARA LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS – FRV, MANEJO DE LA INFORMACION Y GERENCIA DE BIENES**

Los comentarios de la Auditora 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 unas acciones de fondo se puede fortalecer y con ello contribuir a la misión y visión de la Unidad.

El Fondo para la Reparación de las Víctimas – FRV es una cuenta especial sin personería jurídica, creada por el artículo 54 de la Ley 975 del 2005 y administrada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de régimen privado. El FRV está compuesto por los bienes que a cualquier título entreguen los postulados con destino a la reparación de las víctimas, Presupuesto General de la Nación, donaciones, en dinero o en especie, nacionales o extranjeras y fuentes de financiación adicionadas por el artículo 177 de la Ley 1448 del 2011.

**5.1** **Análisis de los activos denominados dinero.**

El Sistema de Control Interno contempla como mínimo la caracterización de los procesos y procedimientos; mecanismos que materializa la gestión. En este escenario se toma como sustento de análisis el Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 1 de noviembre de 2017.

El manejo de los dineros requiere de cautela especial porque les son connaturales los riesgos de sustracción o perdida, incluso en casos especiales la disminución de los mismos por inadecuadas inversiones en el sistema financiero.

El FRV entrega a la Auditora de la Oficina de Control Interno la siguiente información, teniendo en consideración los dos periodos examinados



Cuadro No. 1 recursos dinerarios vigencia 2017, fuente FRV



Cuadro No. 2 recursos dinerarios vigencia 2018, fuente FRV

Examinada la información y contrarrestando los valores de las vigencias examinadas se tiene la siguiente información:



Cuadro No. 3 variación recursos dinerarios vigencia 2018, fuente propia

De lo anterior se colige que el FRV recibió 12 veces más recursos monetarios que los postulados entregaron, lo que significa pasar de $12.294´025.329 a $12.372´651.999, aumento que en términos monetarios es de $78´626.670 y porcentualmente 0.64%. El mecanismo de gestión pública de los dineros es una inversión de bajo riesgo y tipo conservados como son los TES. Este mecanismo es aplicado por el FRV y el modelo de control es adecuado en la medida que la inversión en mercados de valores conservadores tiene un bajo riesgo de pérdida.

Por otra parte, es necesario tener presente que los recursos monetarios tienen la finalidad de reparación a las víctimas y no de un mecanismo de financiamiento mediante la especulación de títulos en mercados bursátiles. De allí que los dineros invertidos en los TES tipo “B” cumplen con lo ordenado en el Decreto 1525 del 9 de mayo de 2008, *por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.*

Examinada la matriz de riesgos de gestión del proceso y asociados al FRV, publicada en la página web institucional, se evidencia la ausencia de riesgos en esta categoría y por lo tanto, no se tiene un mecanismo de administración de los mismos. Sin embargo, dentro de la matriz de riesgos de corrupción se encuentra el riesgo denominado: *Desvío de dineros de los postulados a cuentas diferentes a las autorizadas por la Unidad.*

Este aspecto se constituye en una debilidad del sistema de control interno relacionado con la administración de los bienes dinerarios. En efecto, *la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, riesgos de gestión, corrupción y seguridad digital*, del Departamento Administrativo de la Función Pública se establece el riesgo de gestión como:

*“La identificación del riesgo se lleva a cabo determinando las causas con base en el contexto interno, externo y del proceso que pueden afectar el logro de los objetivos. Algunas causas externas no controlables por la entidad se podrán evidenciar en el análisis del contexto externo, para ser tenidas en cuenta en el análisis y valoración del riesgo.*

*A partir de este contexto se identifica el riesgo, el cual estará asociado a aquellos eventos o situaciones que pueden entorpecer el normal desarrollo de los objetivos del proceso o los estratégicos.”*

En la misma Guía, el riesgo de corrupción corresponde a:

“*la posibilidad de que, por acción u omisión, se use el poder para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado. “Esto implica que las prácticas corruptas son realizadas por actores públicos y/o privados con poder e incidencia en la toma de decisiones y la administración de los bienes públicos” (Conpes N° 167 de 2013) Es necesario que en la descripción del riesgo concurran los componentes de su definición, así: acción u omisión + uso del poder + desviación de la gestión de lo público + el beneficio privado,”.*

Lo anterior muestra que existen diferencias sustanciales entre las dos categorías de riesgos, los de gestión son eventos que pueden afectar el logro de los objetivos y los de corrupción que son prácticas ilegales que benefician a privados. Es así que el mapa de riesgos del FRV adolece de una identificación de riesgos de gestión en la administración de los recursos monetarios líquidos que identifiquen eventos en los cuales se puedan generar situaciones que atenten contra el logro del objetivo de reparar a las víctimas y que no estén dentro del campo de la corrupción.

La Ley 87 de 1993 en su artículo 2º al establecer los objetivos del sistema de control interno dispuso que: “*Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten*”, marco normativo que se articula con lo dispuesto en el Decreto 648 del 19 de abril de 2017, artículo 8º que modifica el artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015.

*“De esta manera, se debe entender que la Administración del Riesgo, se convierte en una herramienta fundamental para las entidades, en el entendido de que su correcta aplicación tiene como resultado latente, el evitar la ocurrencia de hechos o situaciones que afecten o entorpezcan la gestión de las entidades. Igualmente, desde el punto de vista del control se debe entender como estratégica para la consecución de los propósitos trazados a través de los planes, programas, proyectos y procesos; por lo tanto, todas las entidades deben no sólo identificar los riesgos, sino que deben realizar el seguimiento periódico a los mismos, con el fin de que la gestión del riesgo sea efectiva, evitando así las consecuencias negativas de su materialización”[[1]](#footnote-1)*

Una potencial causa de la situación de debilidad del sistema de control interno en el ámbito monetario puede ser el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. Esto hace que el sistema de control interno aumente su estado general de riesgo por cuanto no identifica los eventos riesgosos ni tiene la capacidad de administrarlo y aplicar planes de respuesta.

**5.2 Análisis de los activos denominados títulos judiciales.**

Si bien el Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 01 de noviembre de 2017 no hace alusión al tratamiento que se debe dar a los denominados títulos judiciales, lo cierto es que ellos son una de las fuentes de ingresos del FRV. En este punto la Auditora de la Oficina de Control Interno recomienda la actualización del citado instrumento, dado que los títulos judiciales no son dinero líquido ni tienen las características de los demás bienes que administra el FRV.

El FRV entrega a la Auditora de la Oficina de Control Interno la siguiente información, teniendo en consideración los dos periodos examinados



Cuadro No. 4 recursos títulos judiciales vigencia 2017, fuente FRV



Cuadro No. 5 recursos títulos judiciales vigencia 2018, fuente FRV

Examinada la información y contrarrestando los valores de las vigencias examinadas se tiene la siguiente información:



Cuadro No. 6 variación recursos títulos judiciales vigencia 2018, fuente propia

Como se puede apreciar en el cuadro de comportamiento de la gestión en el lapso estudiado, se tiene que el FRV pasa de administrar 16 títulos en el 2017 a uno en el 2018. En valores se pasa de $194´431.869 en 2017 a $ 109´047.000 en la actual vigencia. Bajo la criterio que los recursos del FRV son para reparar a las victimas más que una fuente fija para producir dividendos, la Oficina de Control Interno entiende que en el lapso se realiza una gestión conducente a volver liquido los títulos y generar recursos para el logro misional.

En el escenario planteado, la Auditora limita su examen al comportamiento de sistema de control interno relacionado con la identificación, administración y gestión de los riesgos asociados con los títulos judiciales. Al examinar los mapas de riesgos del procedimiento se evidencia que no existe ningún riesgo de gestión ni de corrupción que este orientado a la administración de este tipo de bienes por parte del FRV. Consecuencia lógica de esta situación es la ya esbozada en el numeral anterior y por ende, la debilidad del sistema de control interno en el manejo de los títulos judiciales son similares a los del manejo del dinero.

**5.3 Análisis de los activos denominados inmuebles.**

El Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 01 de noviembre de 2017 hace alusión al tratamiento que se debe realizar a los inmuebles, no obstante examinado con detenimiento no se encuentra la conectividad que el proceso de administración de bienes inmuebles tiene en el proceso financiero institucional. Es pertinente tener en cuenta que el FRV no es una entidad con personería jurídica y por ende, no es sujeto de reporte contable sino que se hace a través de la Unidad. Esta situación hace que los riesgos y controles que se identifiquen e incluso los no identificados, administrados y gestionados afecta de manera directa la información financiera y contable de la UARIV.

El FRV entrega a la Auditora de la Oficina de Control Interno la siguiente información, teniendo en consideración los dos periodos examinados



Cuadro No. 7 recursos bienes inmuebles vigencia 2017, fuente FRV



Cuadro No. 8 recursos bienes inmuebles vigencia 2018, fuente FRV

Examinada la información y contrarrestando los valores de las vigencias examinadas se tiene la siguiente información



Cuadro No. 9 variación recursos bienes inmuebles vigencia 2018, fuente propia

Hay un incremento de 110 predios rurales y 128 urbanos para un aumento en inmuebles de 238 durante el lapso de estudio. La Auditora de control interno tiene en consideración las dificultades que se presentan en la comercialización de los bienes y dentro de ese escenario se entiende el crecimiento en la cantidad de bienes inmuebles.

Aun cuando la cifra nominal de los bienes inmuebles en administración es relativamente alta, la variación de los porcentajes no alcanza ni siquiera al 0.1%, lo que significa que los bienes administrados por el FRV se conserva alrededor un valor porcentual fijo que rodea el 45.5%, para los rurales y 35% para los urbanos.

No obstante lo anterior, la Auditora de la Oficina de Control Interno advierte que de la información suministrada por el FRV se tiene que en ninguna de las mediciones la administración corresponde al 100% de los inmuebles. El FRV señala expresamente en la columna de bienes administrados una cantidad inferior a los bienes inventariados, tal como se evidencia en los cuadros 7 y 8 de este informe.

La diferencia entre los bienes que el FRV señala están en el inventario con respecto a los que informa estar administrando se resume así:



Cuadro No. 10 variación recursos bienes inmuebles administrados vigencias 2017 y 2018, fuente propia

Como se observa en el cuadro precedente, para la vigencia 2017 la diferencia de bienes inventariados con respecto de los bienes declarados en administración por el FRV es de 336 predios rurales (36%) y de 211 predios urbanos (61,5%). Para la vigencia 2018 las cifras son, 379 (53.4%) y 321 (68.1%) respectivamente.

En términos generales, el comportamiento de los bienes inventariados que no son administrados presenta un crecimiento, situación que es necesario advertir como un riesgo del sistema de control interno en la gestión de los bienes inmuebles a cargo del FRV.

Al examinar el mapa de riesgos de gestión, publicado en la página web de la entidad, se tiene que no hay riesgos identificados que apunten a la administración de los bienes inmuebles por parte del FRV, en consecuencia no hay identificación de la situación arriba señalada, no hay tratamiento del riesgo, ni la gestión de los mismos para los inmuebles rurales y urbanos. Es de resaltar que el proceso si identifica el riesgo denominado *Bienes de Difícil Enajenación* que se describe como: *“Bienes que no pueden ser incluidos en procesos de comercialización al presentar procesos técnicos / jurídicos pendientes”*, aspecto que la Auditora de Control Interno ha tenido como parámetro de análisis en la gestión institucional del proceso auditado.

En relación con los riesgos de corrupción, el proceso no tiene identificado evento y por lo tanto, no se tiene tratamiento del riesgo, ni gestión de ellos, tomando como fuente de información los riesgos publicados en la página web institucional a corte 1º de noviembre de 2018

El análisis de los riesgos y su consecuente control son herramientas de gerencia que apuntan a soportar una gestión administrativa eficiente y eficaz sobre los bienes inmuebles. En el escenario donde la entidad no reconoce la existencia de riesgos por ausencia de una comprensión adecuada de su entorno, se está limitando el uso de esta herramienta y contrario a ello incrementa los riesgos institucionales de gestión, calidad, oportunidad, costos e incluso situaciones administrativas que redundan en el logro de los objetivos institucionales.

Esta situación lleva a identificar dos (2) debilidades del sistema de control interno relacionados con la administración de los bienes inmuebles. La primera mantiene la misma línea de conducta que se ha observado en los numerales anteriores respecto a la falta de identificación de los riesgos de gestión y de corrupción. En consecuencia este el soporte normativo, las potenciales causas y riesgo son de la misma índole.

El segundo está relacionado con la falta de administración al 100% de los muebles inmuebles. Indistintamente las externalidades e incluso las situaciones de fuerza mayor, es responsabilidad de la administración identificarlas en cada caso y generar las acciones legales o administrativas pertinentes, situación que no se evidencia en el curso del proceso auditor. Esta situación no está conforme con lo establecido en la ley 87 de 1993 en lo tocante a la gestión de los bienes y sus riesgos. La potencial causa puede ser el desconocimiento de metodologías para identificar, administrar y gestionar los predios y sus riesgos por falta de entender el contexto donde ellos están ubicados, otra causa puede ser la ausencia de capacitación y apoyo en materia de riesgos y gerencia de bienes.

El riesgo que subyace en esta situación es las acciones de terceros respecto de los bienes que debe administrar el FRV y sus implicaciones frente a terceros de buena fe, entes de control y lo que es el factor principal, frente a las víctimas que están dentro de la línea de reparación

**5.4 Análisis de la gestión activos denominados inmuebles**

La Auditora de la Oficina de Control Interno selecciona una muestra de 19 predios inmuebles sobre los cuales se solicita información de la administración, control y vigilancia. Estos aspectos tienen una estrecha relación con el cuidado que se le pide a los administradores de bienes, más si se tiene en cuenta que ellos tienen como finalidad la reparación a las víctimas. El siguiente cuadro identifica cada uno de los predios examinados por la auditoría:



Cuadro No. 11 bienes inmuebles objeto de análisis por la auditoría, fuente propia

A los 19 predios citados en el cuadro anterior se les hace un análisis partiendo de las dos tomas de información, situación que al contrarrestarla permite esbozar la gestión del FRV.

El primer aspecto estudiado es la temporalidad de la muestra. En este ítem se clasifican los bienes por la fecha de acta de entrega, donde se tiene la siguiente distribución:



Cuadro No. 12 bienes inmuebles clasificados por fecha de acta de entrega al FRV, fuente propia

El mayor porcentaje de bienes recibidos recae en la anualidad 2009 (42,11%) y es el mismo período donde se han recibido más bienes (8), la menor participación se encuentra en la vigencia de 2007 y 2010.

Calculada esta distribución en relación con el día 1º de noviembre de 2018 (fecha del análisis por parte de la Auditora) se tiene el tiempo total en el cual ha permanecido en bien inmueble bajo la administración del FRV. El siguiente cuadro muestra este comportamiento así:



Cuadro No. 13 tiempo de administración por el FRV de los bienes inmuebles tomados como muestra, fuente propia

El 42,11% de la muestra de bienes inmuebles llevan entre 9 y 10 años en administración por el FRV, situación que debe ser tenida en consideración para la gestión de los mismos. Si bien es evidente para la Auditora de la Oficina de Control Interno que cada uno de ellos presenta situaciones especiales, también es importante que al planificar los costos de toda índole se establezca la línea de permanencia.

Dentro de las estrategias institucionales está la de comercializar los predios, sin embargo al consultar la fecha en la cual el FRV lleva la información del predio al comité de recomendación de enajenación y/o disposición de activos, el auditado establece que N/A, no aplica. En este escenario la Auditora de la Oficina de Control Interno encuentra pertinente que el líder del proceso establezca con absoluta claridad el estado de cada previo e informe las razones de tipo jurídico, administrativo o de otra índole que impide su presentación en el comité citado y su posterior comercialización.

No obstante, la Auditora al examinar la información de la muestra de bienes inmuebles en estudio encuentra que seis (6) predios tienen extinción de dominio y que corresponde a [7, 8, 15, 16, 17 y 19]. De estos los predios 17 y 19 cuenta con solicitud de restitución de tierras. La pregunta es respecto de los otros predios que no son solicitados por restitución de predios y poseen extinción de dominio, el por qué no se han presentado al comité de recomendación de enajenación y/o disposición de activos para la siguiente fase de administración que es la comercialización, en el marco que la reparación a las víctimas, conforme la actividad 73 del El Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 01 de noviembre de 2017.

Esta situación califica el sistema de control interno desplegado por el FRV para la administración de los bienes en un estado de riesgo. Conforme lo evidenciado en los párrafos precedentes, al menos 4 bienes que tiene extinción de dominio y no son solicitados por reparación de tierras, tampoco han sido allegados al comité para determinar las acciones administrativas subsiguientes. De ellos los predios 8 y 15 no han tenido visita de inspección en las vigencias estudiadas; solo los predios 7, 17 y 19 tienen inspección en las dos vigencias y el predio 16 solo lo fueron en el año 2007.



Cuadro No. 14 gestión de administración por el FRV de los bienes inmuebles con extinción de dominio, fuente propia

Trece (13) predios de la muestra seleccionada que porcentualmente corresponde al 68,42%, en los dos lapsos que comprende este análisis, están sin extinción de dominio situación que impide su ingreso a la fase de comercialización y por ello deben permanecer en la instancia de administración. Sobre estos predios la Auditora no examina la gestión y sí recomienda realizar un análisis a profundidad sobre el control, administración y gestión de riesgos de los predios bajo esta limitante legal.





Cuadro No. 15 gestión de administración por el FRV de los bienes inmuebles sin extinción de dominio, fuente propia

Parte de la administración de los predios corresponde a las visitas que se hacen para establecer el estado y situación jurídica o policial en que se encuentran, el siguiente cuadro muestra los bienes de la muestra que al menos se visitaron una vez en la vigencia 2017



Cuadro No. 16 gestión de administración por el FRV de los bienes inmuebles visitados en la vigencia 2017, fuente propia

De los 19 predios seleccionados en la muestra se tiene que 11 tienen al menos una visita en la anualidad 2017, lo que corresponde al 57.89%, porcentaje que la Auditora de Control Interno considera se puede estar presentando por las condiciones de seguridad de las zonas en las que se encuentran los bienes o por la falta de recursos para llevarlas a cabo o por una debilidad del sistema de control interno, dado que lo óptimo es que se visiten la totalidad de predios.

Bajo esta misma línea de observación, la siguiente tabla muestran los predios que tienen visita en la vigencia 2018



Cuadro No. 17 gestión de administración por el FRV de los bienes inmuebles visitados en la vigencia 2018, fuente propia

En lo corrido de la anualidad 2018 se tienen visitas a 9 predios de la muestra seleccionada, lo que implica un 42,10%. Si bien es cierto que faltan dos meses para el cumplimiento fiscal, la Auditora de control interno encuentra que el mayor número de visitas se realizó en el mes de abrí, con cuatro. Si se hace una línea de proyección, de 4 predios visitados por mes se lograrían visitar 17 predios (89,47%), no obstante los guarismos históricos de comportamiento mensuales muestran que esta tendencia y meta no se podrá lograr.

Examinadas las visitas por cada anualidad del estudio que realiza la Oficina de Control Interno, queda ahora establecer el comportamiento de gestión, control y seguimiento de las visitas en el lapso que se evalúa. El siguiente cuadro muestra la información pertinente de los predios de la muestra que fueron visitados al menos una vez en cada anualidad.



Cuadro No. 18 gestión de administración por el FRV de los bienes inmuebles visitados en las vigencia 201 7 y 2018, fuente propia

Al realizar la combinación de visitan en las vigencias 2017 y 2018 la cobertura es mayor, se llega a 16 predios equivalente al 84.21% del total de la muestra estudiada por la Oficina de Control Interno. No obstante los predios que tienen visitas en las dos vigencias solo corresponden a 5 que equivalen al 26.31%, lo que la convierte en la cifra más baja de las tres formas de medir las visitas efectuadas a los predios administrados por el FRV.

Como se observa de este análisis, la gestión en la administración de los bienes por parte del FRV presenta debilidad del sistema de control interno en la medida que los tiempos de permanencia son importantes y ello implica costos de administración, aspecto que también se debe observar en consideración a las externalidades que se presentan en los entornos físicos de ubicación de los predios. La gestión en cuanto las visitas, extrapolando el resultado del 26,31%, aumenta el riesgo de desconocimiento de la realidad de los predios y por ende la información soporta un nivel de incertidumbre que debe ser removidos con controles asociados a los riesgos de gestión y que en últimas afecta la toma de decisiones administrativas sustentadas en la oportunidad, calidad y cantidad de información.

La citada debilidad se enmarca en el no cumplimiento estricto de lo dispuesto en el inciso primero del artículo primero; los literales a), b), e), f), y g) del artículo 2º; los literales e), i) y j) del artículo 4º; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción. Lo que aumenta el riesgo en la gestión y administración de los bienes inmuebles a cargo del FRV, siendo las potenciales causas la ausencia de mecanismos de planeación, seguimiento, evaluación y control a la gerencia de los bienes o por el desconocimiento de estas técnicas administrativas, la ausencia de mecanismos contemporáneos de monitoreo o control e incluso por la falta de capacitación al personal que debe cumplir con esta tarea.

* 1. **Análisis de otros activos**

El FRV entrega a solicitud de la Auditora de Control Interno la relación de la administración de otros bienes que se consolidan en el siguiente cuadro, para cada una de las vigencias estudiadas:





Cuadro No.19 recursos de otros bienes vigencia 2017, fuente FRV





Cuadro No.20 recursos de otros bienes vigencia 2018, fuente FRV

La Auditora de Control Interno al examinar la información de los bienes que se relacionan en los cuadros que preceden encuentra la misma debilidad generalizada en relación con la ausencia de identificación, administración y control de los riesgos de gestión y de corrupción. Por esta razón la debilidad es idéntica a la señalada en el numeral 5.1 pero con la diferencia que corresponde a bienes diferentes a los dineros.

En este escenario, la consecuencia es la misma debilidad que se estableció en el numeral citado.

**5.6 Análisis de proyectos productivos**

Los proyectos productivos se enmarcan dentro de una estrategia que debe ser examinada fuera del alcance de la auditoria a los bienes que administra el FRV, situación que la Auditora recomienda como una línea de auditoria especial. Esto no es óbice para examinar de manera general el comportamiento de los proyectos productivos que reporta el auditado a la Oficina de Control Interno.

Los siguientes cuadros dan cuenta de la evolución de este tipo de bienes administrados en el lapso estudiad.



Cuadro No.21 proyectos productivos vigencia 2017, fuente FRV



Cuadro No.22 proyectos productivos vigencia 2018, fuente FRV

Lo que se observa en el comportamiento de la información suministrada por el auditado es un aumento de bienes en Teca, Caucho y la disminución de un bien en Palma de Aceite. En relación con la gestión de este tipo de activos, solo se hace referencia a que ellos no hacen parte del Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 01 de noviembre de 2017, al igual que no poseen riesgo de gestión identificados y administrados, aspecto que se configura el la misma debilidad citada en el numeral inmediatamente anterior y corre la misma suerte en materia de hallazgo.

1. **DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO (HALLAZGOS) IDENTIFICADOS EN EL PROCESO AUDITOR**

A partir de lo evidenciado en el proceso auditor y cotejado, frente a los marcos normativos, administrativos y de gestión, la Auditora 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. Hay debilidad del Sistema de Control Interno en la identificación, administración y tratamiento del mapa de riesgos en los bienes dinerarios que administra el FRV. Lo anterior no está conforme con lo dispuesto en los literales a), c) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción, lo que aumenta el riesgo en la gestión de los recursos monetarios del FRV, siendo las potenciales causas el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. (5.1)
2. Hay debilidad del Sistema de Control Interno en la identificación, administración y tratamiento del mapa de riesgos en los bienes títulos judiciales que administra el FRV. Lo anterior no está conforme con lo dispuesto en los literales a), c) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción, lo que aumenta el riesgo en la gestión de los recursos monetarios del FRV, siendo las potenciales causas el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. (5.2).
3. Hay debilidad del Sistema de Control Interno en la identificación, administración y tratamiento del mapa de riesgos en los bienes inmuebles que administra el FRV. Lo anterior no está conforme con lo dispuesto en los literales a), c) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción, lo que aumenta el riesgo en la gestión de los recursos monetarios del FRV, siendo las potenciales causas el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. (5.3).
4. Incumplimiento debilidad del sistema de control interno relacionado con la administración de los bienes inmuebles a cargo del FRV. La ausencia de controles fuertes, seguimiento estricto, evaluación y gerencia de las externalidades que cubren la administración de los bienes inmuebles, la ausencia de visitas más reguladas y a la totalidad de los bienes hacen que el sistema de control interno se resienta por la ausencia de las herramientas mínimas de control, medición y planes de manejo de riesgos. Estos últimos ni siquiera reconocidos en los mapas de riesgos de gestión o de anticorrupción definidos por el proceso. La citada debilidad se enmarca en el no cumplimiento estricto de lo dispuesto en el inciso primero del artículo primero; los literales a), b), e), f), y g) del artículo 2; los literales e), i) y j) del artículo 4; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción. Lo que aumenta el riesgo en la gestión y administración de los bienes inmuebles a cargo del FRV, siendo las potenciales causas la ausencia de mecanismos de planeación, seguimiento, evaluación y control a la gerencia de los bienes o por el desconocimiento de estas técnicas administrativas, la ausencia de mecanismos contemporáneos de monitoreo o control e incluso por la falta de capacitación al personal que debe cumplir con esta tarea. (5.4)
5. Hay debilidad del Sistema de Control Interno en la identificación, administración y tratamiento del mapa de riesgos de otros bienes (automóviles, armas, sociedades etc.) que administra el FRV. Lo anterior no está conforme con lo dispuesto en los literales a), c) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción, lo que aumenta el riesgo en la gestión de los recursos monetarios del FRV, siendo las potenciales causas el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. (5.5)
6. Hay debilidad del Sistema de Control Interno en la identificación, administración y tratamiento del mapa de riesgos de los proyectos productivos que administra el FRV. Lo anterior no está conforme con lo dispuesto en los literales a), c) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; Decreto 1083 el artículo 2.2.21.3.1, lo dispuesto en las Guías de Riesgos del Departamento Administrativo de la Función Pública en cuanto riesgos de gestión y lo dispuesto por la Secretaria de la Transparencia en los riesgos de corrupción, lo que aumenta el riesgo en la gestión de los recursos monetarios del FRV, siendo las potenciales causas el desconocimiento de las normas y metodologías que regulan la gestión del riesgo ya sea por falta de una adecuada orientación o por la ausencia de procesos de capacitación sobre el tema. (5.6)
7. **ASPECTO SOBRESALIENTE**

La Auditora encuentra como aspecto sobresaliente la agilidad en la entrega de información por parte del auditado y si bien las tomas se realizaron en tiempo y vigencias diferentes, en el análisis del comportamiento lineal en la administración se vislumbran mejores prácticas, las cuales aún son incipientes pero permiten ir trazando una ruta de gestión que se puede consolidar con mejores técnicas de administración, vigilancia, control, seguimiento y uso de herramientas gerenciales como métodos de medición y uso de mapas de riesgos.

1. **RESULTADOS DE LAS ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.**

Por no existir Planes de Mejoramiento vigentes, por sustracción de materia no se evalúa este aspecto por parte la Auditora.

1. **RESULTADOS DE LOS LOGROS DE GESTIÓN**

El resultado de la gestión de la Dirección de Reparación dentro de la evaluación por dependencias para el año 2017 fue de 8.5/10.

1. **CONCEPTO DE AUDITORIA**

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, la Auditora de la Oficina de Control Interno emite el siguiente concepto de auditoria.

El propósito del Fondo de Reparación de Victimas es claro en el ordenamiento jurídico y se centra en el manejo de los recursos para reparar a las víctimas. En este ámbito, la administración de los bienes se constituye en una actividad estratégica de la UARIV y no un simple accionar o tarea administrativa, aspecto sobresaliente con el que se da inicio al Manual de Administración de Bienes, Código: 401.08.06-5 Versión: 01 de fecha 01 de noviembre de 2017, cuando textualmente señala que:

*“El objetico (del FRV es): Establecer las actividades necesarias para garantizar la adecuada rentabilidad, correcta administración, disposición, mantenimiento y conservación de los bienes y/o recursos de acuerdo con su naturaleza, uso y destino, así como para el adecuado funcionamiento del Fondo teniendo en cuenta siempre el favorecimiento de los derechos de las víctimas”*

En este marco, la auditoria de Control Interno encuentra evidencias para señalar que el sistema de control interno que se aplica en el FRV en relación con los bienes que administra presenta debilidades de tipo estructural y operativo. Lo primero relacionado con la ausencia de una caracterización adecuada y robusta de la gestión del FRV, si bien existe el Manual citado y la caracterización de Recaudo de Fuentes Alternativas de Financiación, estos no recogen toda la gestión que se debe realizar. Este aspecto es importante en la gestión institucional, por ello la literatura de la Función Pública señala que:

*“Gestionar un proceso tiene como punto de partida la caracterización del mismo, que consiste en la determinación de sus rasgos distintivos; esto es, cuando se identifican sus interrelaciones frente a los demás procesos de la entidad determinando sus proveedores (procesos internos o instancias externas) que entregan insumos y clientes que reciben un producto o servicio. La caracterización de los procesos es entonces, el esquema que permite ver en contexto de manera integral y secuencial aplicando el ciclo PHVA, la esencia del proceso frente al aporte que hace al logro de los objetivos institucionales”[[2]](#footnote-2)*

Aunado a la caracterización del proceso o procedimiento y como una de las herramientas de gestión más importantes está el mapa de riesgos, los cuales recogen aspectos de gestión, de corrupción y de seguridad en la información. Sin embargo el mapa de riesgos relacionado con la administración de los bienes a cargo del FRV adolece de la identificación de eventos negativos que puedan comprometer los objetivos de la UARIV, tampoco establece aquellos en los cuales se pueda generar escenarios de aprovechamiento por parte de terceros, se pude señalar que el FRV se gerencia sin un mapa de riesgos que contribuya a una gestión efectiva. Al efecto la literatura especializada dicta como una buena práctica el que:

*“De esta manera, se debe entender que la Administración del Riesgo, se convierte en una herramienta fundamental para las entidades, en el entendido de que su correcta aplicación tiene como resultado latente, el evitar la ocurrencia de hechos o situaciones que afecten o entorpezcan la gestión de las entidades. Igualmente, desde el punto de vista del control se debe entender como estratégica para la consecución de los propósitos trazados a través de los planes, programas, proyectos y procesos; por lo tanto, todas las entidades deben no sólo identificar los riesgos, sino que deben realizar el seguimiento periódico a los mismos, con el fin de que la gestión del riesgo sea efectiva, evitando así las consecuencias negativas de su materialización”[[3]](#footnote-3)*

Por otra parte, en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, atendiendo la segunda línea de defensa a cargo de los responsables de los procesos, establece que es un deber:

*“Informar sobre la incidencia de los riesgos en el logro de objetivos y evaluar si la valoración del riesgo es la apropiada; Asegurar que las evaluaciones de riesgo y control incluyan riesgos de fraude; Ayudar a la primera línea con evaluaciones del impacto de los cambios en el SCI; Monitorear cambios en el riesgo legal, regulatorio y de cumplimiento; Consolidar los seguimientos a los mapas de riesgo; Establecer un líder de la gestión de riesgos para coordinar las actividades en esta materia; Elaborar informes consolidados para las diversas partes interesadas; Seguir los resultados de las acciones emprendidas para mitigar los riesgos, cuando haya lugar y los supervisores e interventores de contratos deben realizar seguimiento a los riesgos de estos e informar las alertas respectivas”[[4]](#footnote-4)*

Estos elementos en su conjunto limitan el accionar del sistema de control interno y no le permite generar alertas tempranas que conduzcan al líder del proceso o al tomador de decisiones hacerlo con la mayor información posible. Consecuente con lo arriba dicho, el FRV no está en capacidad de establecer el contexto de los riesgos de su propia gestión y menos extrapolarlos a los niveles directivos, lo que implica el aumento del riesgo de la toma de decisiones en este estadio por la poca certidumbre a nivel estratégico y en el campo operativo.

Lo anterior se ejemplariza en las debilidades puntuales señaladas en el numeral sexto de este informe y que corresponden a un control, seguimiento y vigilancia sobre los bienes que deja espacios donde la gestión se puede considerar de baja cobertura, impacto, calidad, oportunidad e incluso costosa en el ámbito administrativo

Estas debilidades operacionales se pueden solucionar con un proceso adecuadamente planeado, controlado y con mecanismos de seguimiento y mejora, no obstante aquellos que comprometen la estructura misma del sistema de control interno requieren de la intervención de otras instancias de la UARIV, por ejemplo la Oficina Asesora de Planeación o la OTI, quienes desde sus conocimientos, experiencias pueden contribuir con fortalecer el sistema de control interno que despliega el FRV en cuanto a la administración de bienes se trata.

En termino generales, la debilidad del sistema de control interno del FRV en temas de administración de bienes es una fuente de riesgo para otros procesos (situación que es normal en cualquier organización) pero que de no ajustarse puede impactar en la Unidad en su conjunto. Por ello es que como Auditora recomienda realizar una línea auditora a las operaciones del FRV, para establecer los modelos de control en el intercambio de información como por ejemplo; la relación de las cuentas contables con el proceso financiero, las situaciones de impacto administrativo, de tecnología, de planeación con sus pares en la UARIV.

Por último se debe resaltar que existe un espíritu de cambio y aplicación de buenas prácticas en los servidores de la entidad y por ello ese escenario facilita la construcción de un sistema de control interno robusto al servicio del FRV y que contribuya significativamente con los objetivos de la UARIV.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno a través de su Auditora recomienda a la Dirección General solicitar al líder del proceso la elaboración de un Plan de Mejoramiento del Sistema de Control Interno, donde se incluya el tratamiento a las debilidades evidenciada en este informe.

 Cordialmente,

**AMPARO MURILLOS MENESES CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO**

Auditora Jefe Oficina de Control Interno

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  Versión | Fecha del Cambio | Descripción de la modificación  |
| 1 | 30/04/2014 | Se crea formato |
| 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 controlesSe 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. |

1. COLOMBIA, DEPARATAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI. Bogotá, D.C., 2014, p58 [↑](#footnote-ref-1)
2. COLOMBIA, DEPARATAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014. Bogotá, D.C., p - 54 [↑](#footnote-ref-2)
3. Manual Operativo. Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Bogotá, D.C., 2017, p - 58 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibíd., p - 83 [↑](#footnote-ref-4)