

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>1</b> de <b>64</b>

## INFORME FINAL DE AUDITORIA AL PROCESO DE GESTION CONTRACTUAL

El Equipo Auditor 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:	Gestión Contractual
Dependencia líder:	Grupo de Gestión Contractual – Secretaria General
Responsable del Proceso:	Laura Andrea Eslava Patarroyo
Tipo de auditoría realizada:	De primera parte, efectividad del sistema de control interno
Fecha de auditoría:	Del 4 de agosto al 15 de diciembre de 2023
Equipo Auditor:	Liliana Marcela Criales Rincon - Auditora Líder John Dairo Bermeo Cuellar - Auditor Jose de Jesus Gutierrez Villalba – Auditor William Arturo Marquez Montero – Auditor Ana Maria Angel Acosta – Auditora Juan Carlos Castellanos Mayorga – Auditor Laureano Betancourt Barrera – Auditor Jose David Murcia Rodriguez - Auditor

### 1. OBJETIVO DE LA AUDITORIA

La auditoría tiene como objetivo evaluar el sistema de control interno del proceso de Gestión Contractual visto desde el logro de metas, 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.

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 u 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.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>2</b> de <b>64</b>

## 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 lo pertinente se auditan los resultados de los modelos de medición, riesgo, control y gestión.

## 3. GESTIÓN DEL RIESGO AUDITOR

Durante el desarrollo del proceso auditor no se materializan los riesgos asociados a la gestión auditora identificados en el Programa de Auditoría para la vigencia 2023. 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.

Por lo demás, 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

## 4. METODOLOGIA 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, y en lo pertinente utiliza las guías del Departamento Administrativo de la Función Pública.

## 5. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 5.1 CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO Y LOS PROCEDIMIENTOS

El sistema de control interno contempla como mínimo la caracterización de procesos y procedimientos; mecanismos que materializan la gestión. El modelo de medición soportado en indicadores de gestión que dan cuenta de la evolución y logro de resultados del proceso. El mapa de riesgos, donde se identifican y administran los eventos que puedan impedir el logro de los objetivos. El modelo de control que se constituye en la herramienta gerencial que pretende minimizar la ocurrencia de eventos negativos o administrarlos y el esquema de seguimiento que sustenta el monitorea a las acciones, controles y decisiones que influyen en la gestión del proceso.

 <p>Unidad para las Víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>3</b> de <b>64</b>

Cuando los elementos del sistema de control interno interactúan y se gestionan contribuyen al logro del objetivo definido por la Unidad para el Proceso de Gestión Contractual, el cual está dispuesto en la caracterización del proceso en su V10 del 20 de mayo de 2022, en los siguientes términos:

*El Grupo de Gestión Contractual, establece lineamientos para la estructuración de los procesos contractuales y planeación contractual, previo a la identificación e inicio de cada uno de los procedimientos según la modalidad de selección contractual, aplicado a la totalidad de las áreas conforme a sus necesidades en el plan anual de adquisiciones, con el fin de cumplir la misionalidad de la Unidad.*

El Gobierno Nacional, en el año 2015, actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (en adelante MIPG)<sup>1</sup> y lo define como:

*El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.*

En el 2017<sup>2</sup>, se actualiza el decreto único del sector función pública y allí el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, al regular la 3ª. Dimensión correspondiente a la Gestión con valores para resultados y en el marco de la Política de Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos, bajo el título de trabajar por procesos lo define como “la secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor, deben tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la gestión pública (CLAD: 2008). Los procesos se pueden clasificar en estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación, lo que permitirá la adecuada gestión y prestación del servicio de la organización”<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Decreto 1083. (26, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Diario Oficial. Bogotá D.C., No. 49.523 de 26 de mayo de 2015.

<sup>2</sup> ..... Decreto 1499. (11, septiembre, 2017). Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. Diario Oficial. Bogotá D.C., 2017 No.50.353. Artículo 2. Sustituir el Título 23 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así; ARTÍCULO 2.2.23.2. Actualización del Modelo Estándar de Control Interno. La actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI, se efectuará a través del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual será de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades y organismos a que hace referencia el artículo 5° de la Ley 87 de 1993.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), podrá realizar actualizaciones y modificaciones al Manual Técnico, con el fin de adecuarlo a las necesidades de fortalecimiento y a los cambios de los referentes internacionales, previa aprobación del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno.”

<sup>3</sup> COLOMBIA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual Operativo. Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Bogotá, D.C., 2021 V4, p - 57

 <p>Unidad para las Víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>4</b> de <b>64</b>

Continuando la línea conductora normativa, el Decreto 1083 de 2015, (que recopila al Decreto 1537 de 2001 artículo 2º) en el Capítulo 5 elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del estado se establece en los artículos 2.2.21.5.1 y 2.2.21.5.2 Racionalización de la gestión institucional así;

*Artículo 2.2.21.5.1. Las entidades y organismos del Estado implementarán acciones para el desarrollo racional de su gestión. Para tal efecto, identificarán los procesos institucionales, de tal manera que la gestión de las diferentes dependencias de la organización, se desarrollen articuladamente en torno a dichos procesos, los cuales se racionalizarán cuando sea necesario.*

*Artículo 2.2.21.5.2 Manuales de procedimientos. Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales.*

Por otra parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública en la guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión resalta que:

*Cabe señalar que los procesos de una entidad constituyen un punto de enlace no solo entre la planeación y operación de esta sino también un punto en el que varios elementos del modelo operan de manera articulada e integrada, siendo este el fin último de la implementación de este. Así mismo, el modelo retoma el enfoque de procesos del sistema de gestión de calidad y de la Carta Iberoamericana para la Calidad de 2008 de la gestión pública centrada en el servicio al ciudadano y para resultados, por ello, Función Pública define en su Marco general del sistema de gestión V2 (2018) que para la operación del MIPG:*

*(...) el modelo focaliza su atención en las organizaciones y sus servidores públicos, específicamente en las prácticas y procesos que adelantan para transformar insumos en resultados y en generar los impactos, es decir, su foco, es tanto la gestión y el desempeño organizacional como la satisfacción de los intereses generales de la sociedad (garantizar los derechos, resolver problemas sociales, satisfacer una necesidad de la sociedad, implementar programas concretos, entre otros). Atender su propósito fundamental es la esencia del trabajo de una entidad, lo que la debe llevar a generar un mejor bienestar general de la población, esto es, aportar en la creación de valor público. (p. 30)<sup>4</sup>*

En desarrollo del anterior precepto, los procesos y procedimientos están encaminados a fortalecer la cadena de valor, para lo cual se debe tener presente los ítems de insumos, procesos, productos, resultados o efectos e impactos. Para ilustrar este aspecto, se trae la siguiente gráfica tomada de

---

<sup>4</sup> COLOMBIA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG). Bogotá, D.C., 2020 V1, p - 12

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>5</b> de <b>64</b>

la guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión, la cual tiene como fuente la Función Pública, Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, 2017.



En lo pertinente a los procesos, dentro de la cadena de valor, ellos permiten la transformación de los insumos agregándoles valor para generar los productos institucionales.

El mapa de procesos refleja la identificación e interacción de los procesos de una entidad u organización de manera gráfica permitiendo conocer la organización interna de los mismos. Se considera como un diagrama de valor que debe demostrar el engranaje entre cada proceso que lo conforma y la importancia de cada uno de los mismos frente al funcionamiento y gestión de la entidad u organización. Trae consigo beneficios como: Alineación de objetivos y metas comunes entre los diferentes procesos establecidos; ayuda a definir estructuralmente a la entidad u organización; entender el quehacer de la entidad aumentando la calidad en la gestión y la eficiencia de tiempos; define responsabilidades y responsables; mejora la comunicación entre los procesos; identifica debilidades a mejorar, entre otros.

La importancia de los procesos depende de su descripción y como esta detalla sus actividades, prácticas, criterios y métodos que conlleven a que tanto sus actividades y sus respectivos controles sean eficaces y efectivos en la gestión del proceso. Las prácticas que describen al proceso detallan la forma de trabajo de los miembros que lo componen y esto facilita tanto su aprendizaje como el de nuevos integrantes en el desenvolvimiento de sus roles y tareas.

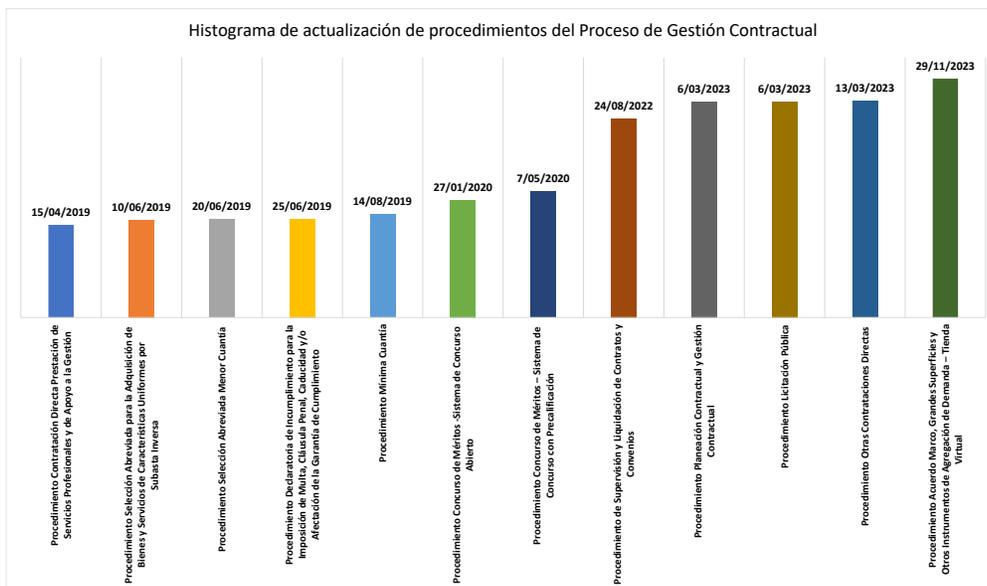
Examinada la pagina web institucional se evidencia que el proceso de Gestión Contractual se tiene que:

No.	Nombre	No. de versión	Fecha de versión
1	Procedimiento Concurso de Méritos -Sistema de Concurso Abierto	1	27/1/2020



2	Procedimiento Concurso de Méritos – Sistema de Concurso con Precalificación	1	7/5/2020
3	Procedimiento Selección Abreviada para la Adquisición de Bienes y Servicios de Características Uniformes por Subasta Inversa	6	10/6/2019
4	Procedimiento Planeación Contractual y Gestión Contractual	11	6/3/2023
5	Procedimiento Mínima Cuantía	7	14/8/2019
6	Procedimiento de Supervisión y Liquidación de Contratos y Convenios	8	24/8/2022
7	Procedimiento Licitación Pública	8	06/3/2023
8	Procedimiento Selección Abreviada Menor Cuantía	7	20/6/2019
9	Procedimiento Acuerdo Marco, Grandes Superficies y Otros Instrumentos de Agregación de Demanda – Tienda Virtual	5	29/11/2023
10	Procedimiento Otras Contrataciones Directas	2	13/3/2023
11	Procedimiento Contratación Directa Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión	1	15/4/2019
12	Procedimiento Declaratoria de Incumplimiento para la Imposición de Multa, Cláusula Penal, Caducidad y/o Afectación de la Garantía de Cumplimiento	1	25/6/2019

Esta información se puede consultar a corte 12 de diciembre de 2023 en el enlace <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/gestion-contractual/>



 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>7</b> de <b>64</b>

El Equipo Auditor verifica la caracterización del proceso tiene en la actualidad inferior a dos años, que en términos generales se puede considerar con actualizado. En relación con los procedimientos el escenario es diferente; el 41.67% de los procedimientos se encuentran un nivel de actualización inferior a 2,5 años calendario. El 58.33% de los procedimientos esta entre 3 y 5 años calendarios de actualización. Como quiera que no hay norma positiva que determine la obsolescencia de un procedimiento, lo que sí es la presencia de riesgos que se incrementan en el tiempo, dado que se puede tener procesos que no tengan las más recientes consideraciones legales, los avances tecnológicos utilizados o las doctrinas de cierre que orienten la gestión.

Consecuencia del panorama descrito, el equipo Auditor hace una observación al líder del proceso de Gestión Contractual en el sentido de realizar una gestión pertinente a mantener actualizados todos los procedimientos que se cobijan la caracterización y con ello minimizar los riesgos de obsolescencia administrativa.

## **5.2 ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN EL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL**

El Equipo Auditor realiza prueba de recorrido el 18 de octubre de la presente vigencia para aplicar la herramienta de Excel diseñada para determinar el nivel de madurez del sistema de control interno a través de los siguientes criterios: indicadores, riesgos, sistema de control, mejora o valor agregado y sistema de seguimiento, aunado a el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 determina los objetivos del Sistema de Control Interno.

Para el efecto, el proceso emite respuesta con las evidencia a través de correo electrónico institucional del servidor Luis Dario Bautista Vallejo, [Luis.Bautista@unidadvictimas.gov.co](mailto:Luis.Bautista@unidadvictimas.gov.co) adjuntando la autoevaluación en Excel, el argumento en un documento en Word denominado “seguimiento” y en el cuerpo del correo el enlace web [Herramienta evaluacion SCI GRUPO CONTRATOS](#) en donde se encuentra el repositorio de las evidencias por cada ítem de los criterios de evaluación.

### **5.2.1 Indicadores de Gestión diferentes al plan de acción**

El auditado manifiesta en el documento en Word que “...cuenta con indicadores registrados en la herramienta SISGESTION II (Sistema para la formulación y seguimiento a la planeación institucional) “herramienta diseñada a través de módulos, cada módulo cuenta con una serie de capítulos que constituyen la operatividad básica del sistema” indicador construido según la necesidad y productos del GGC dependencia de apoyo. Estos indicadores fueron proyectados al área de Secretaria General y presentados a la oficina asesora de planeación según su necesidad de medición.”

- **Para la vigencia 2022:**

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>8</b> de <b>64</b>

- a) Nombre del indicador “Tramitar la liquidación de los contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial dando cumplimiento a la normatividad legal vigente.”

Este **indicador es de producto** con una Unidad de medida Porcentual con una formulación (Numero de liquidaciones de los contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial Radicadas/Total de Contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial pendientes por liquidar programado) \*100.

- b) Nombre del indicador “Realizar asistencias técnicas y seguimientos a las liquidaciones de los contratos y/o convenios suscritos por la Unidad y radicadas ante el Grupo de Gestión Contractual.”

Este **indicador es de producto** con una Unidad de medida Porcentual con una formulación: Nombre del indicador (Numero de asistencias técnicas y seguimiento a liquidaciones radicadas solicitadas/Total de asistencias técnicas y seguimientos a liquidaciones radicadas ejecutadas) \*100.

- c) Nombre del indicador “Publicar el acta de liquidación de los contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial dando cumplimiento a la normatividad legal vigente.”

Este **indicador es de gestión** con una Unidad de medida Porcentual con una formulación: Nombre del indicador (Numero actas de liquidación de Contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial publicadas en el SECOP/Total de actas firmadas por las partes de Contratos y/o convenios a cargo del área o Dirección Territorial radicadas al GGC) \*100.

- d) Nombre del indicador “Tramitar las solicitudes radicadas de contratación solicitadas por las dependencias que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones”.

Este **indicador es de gestión** con una Unidad de medida Porcentual con una formulación: Nombre del indicador (Número de solicitudes de contratación radicadas por las dependencias que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones tramitadas / Total de solicitudes de contratación radicadas por la dependencia que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones) \*100.

- e) Nombre del indicador “Actualizar la relación de los contratos publicados en el SECOP por modalidad con relación a los contratos suscritos por la Unidad”.

Este **indicador es estratégico** con una Unidad de medida Porcentual con una formulación: Nombre del indicador (Número de contratos publicados en el SECOP por modalidad / total

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>9</b> de <b>64</b>

de contratos en el SECOP por modalidad con relación a los contratos suscritos por la Unidad) \*100

En la herramienta SIGGESTION se tiene medición de la efectividad de cada indicador según la meta estipulada, su periodicidad y sus porcentajes de ejecución mensual.

- **Para la vigencia 2023:**

a) Nombre del indicador “Tramitar las solicitudes radicadas de contratación solicitadas por las dependencias que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones”

Este indicador es de producto con una Unidad de medida Porcentual mensual con una formulación (Número de solicitudes tramitadas / Total de solicitudes de contratación radicadas) \*100.

De la percepción del proceso frente a los indicadores diferentes al plan de acción, el proceso hace referencia a los indicadores 2022 y 2023 reportado en Sisgestión II, se analiza los datos producto de la aplicación de la herramienta que determina el nivel de madurez del modelo de indicadores en el proceso de Gestión Contractual y se obtiene que los servidores consideran que la medición del proceso (batería de indicadores) está en el 89% del valor máximo posible en la escala de Likert, metodología utilizada en la herramienta de evaluación.

Lo anterior significa que “proceso de Gestión Contractual tiene un sistema de medición en plena producción que sustenta la toma de decisiones que es inherente al proceso, actualizado y socializado adecuadamente”. Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente gráfica:



Fuente: Herramienta Modelo de Control Interno y Seguimiento a la Gestión. Fuente propia OCI

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>10</b> de <b>64</b>

La calificación de las 20 afirmaciones de la herramienta se muestra en totalmente de acuerdo con una calificación del 89/100, de donde se colige que existe un escenario propicio para mejorar la batería de medición y así lograr que:

*“Los indicadores (sean) una forma clave de realimentar un proceso, de monitorear el avance o la ejecución de un proyecto y de los planes estratégicos, entre otros. Y son más importantes todavía si su tiempo de respuesta es inmediato, o muy corto, ya que de esta manera las acciones correctivas son realizadas sin demora y en forma oportuna”, al igual que “los indicadores son mecanismos que permiten controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los planes, programas, proyectos y de los procesos de la entidad”*

Teniendo en cuenta lo reportado por el proceso, los indicadores que reporta a Sisgestión no son indicadores de gestión sino una relación del avance del cumplimiento de metas, en cambio los indicadores de gestión son la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de un proceso, cuya magnitud, al ser comparada con algún nivel de referencia, puede señalar una desviación sobre la cual se toman acciones correctivas o preventivas según el caso. Así mismo, los indicadores reportados presentan una reducción del 80% frente a la vigencia anterior de 5 a 1, la ausencia de un sistema de medición robusto (indicadores de gestión y resultados) genera incertidumbre

## **DEBILIDAD 1**

Debilidad del sistema de control interno por indicadores de gestión diferentes a los indicadores de metas del plan de acción. El Equipo Auditor aplica las normas de auditoría generalmente aceptadas y evidencia el no cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995 y se constituyen en una debilidad del Sistema de Control Interno en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° literales b), e) y g); artículo 3° literales a) y d); artículo 4° literales c) y e) y el artículo 6° de la Ley 87 de 1993. Se considera como potencial causa, la falta de un proceso que permita la elaboración de un modelo de medición robusto que recoja todas las actuaciones que se desarrollan en el proceso. Lo anterior aumenta el riesgo de la toma de decisiones sin el uso del sistema de medición correspondiente, adecuado y pertinente que en últimas redundan en el logro de los objetivos de la Gestión Contractual.

Lo anterior sustenta el criterio auditor de recomendar un ejercicio más profundo para determinar los indicadores del proceso, de los cuales es aconsejable que se muevan en entornos disímiles como el impacto, la calidad, la oportunidad, el costo administrativo e incluso la medición transversal del proceso con otros componentes como el financiero y de planeación estratégica que den cuenta

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>11</b> de <b>64</b>

del impacto que las actividades del proceso tiene en los diferentes escenarios institucionales y que aportan al logro de las metas.

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

### 5.2.2 Riesgos de gestión

El auditado manifiesta en el documento en Word lo siguiente: “El GGC tiene identificados sus riesgos internos según proceso y sistemas. Estos riesgos identificados según sus productos se establecen en la matriz de riesgos publicada en la página Web de la unidad. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/mapa-de-riesgos-institucional-corrupcion-y-gestion/75470>.”

*Implementar acciones para identificar los factores de riesgo que puedan afectar el desempeño de los servidores públicos y partes interesadas, con estrategias de control y mitigación de los peligros priorizados, cumpliendo las actividades programadas e incentivando la participación y consulta, con el fin de impactar en entornos laborales saludables.*

*Como se menciona en el manual sistema integrado de gestión SIG. Los programas, por su parte, comprenden una serie de actividades que se deben llevar a cabo para cumplir con objetivos más generales, como prevenir la enfermedad laboral o minimizar los peligros detectados en la matriz de identificación de peligros, valoración de riesgos y establecimiento de controles.*

*Dicho lo anterior, el GGC establece los riesgos, controles y planes de acción identificados al proceso y se realiza la actualización constante de la misma de la mano con la Oficina Asesora de Planeación. Estos riesgos, controles y planes quedan establecidos Mapa de riesgos institucional (corrupción y gestión). Publicado en la página Web sistema integrado de gestión.*

*Para la vigencia 2022 el GGC tenía identificado 9 riesgos desglosados de la siguiente manera: 5 riesgos de gestión, 3 riesgos de corrupción, 1 riesgos de seguridad información/ digital.*

*Para la vigencia 2023 el GGC Tiene identificado 7 riesgos desglosados de la siguiente manera: 2 riesgos de gestión, 1 riesgo de corrupción, 1 riesgo ambiental ,1 riesgo de seguridad y salud en el trabajo, 1 riesgo documental, 1 riesgos de seguridad información/ digital”.*

El Equipo Auditor aplica a servidores adscritos al proceso de Gestión Contractual la herramienta de percepción, la cual tiene como finalidad determinar el nivel de madurez del sistema de control

interno concerniente al control de eventos negativos (riesgos). Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente gráfica:



Fuente: Herramienta Modelo de Control Interno y Seguimiento a la Gestión. Fuente propia OCI

De la percepción del proceso hace referencia a los riesgos consignados en el mapa de riesgos institucional de las vigencias 2022 y 2023 reportado a la Oficina Asesora de Planeación (OAP), del análisis de datos se tiene que los servidores consideran que el mapa de riesgos del proceso (amenazas/peligros) está de acuerdo con las necesidades, dado que se ubica en el 86% del valor máximo posible en la escala de Likert, metodología utilizada en la herramienta de evaluación. Lo anterior significa que “Gestión Contractual tiene un mapa de riesgos que soporte la gestión, por lo tanto, el proceso cuenta con herramientas para evitar la ocurrencia de siniestros o minimizar las consecuencias.”

De otra parte, el promedio de las 20 afirmaciones da como resultado 86/100. Estos resultados son reveladores en cuanto muestran que el proceso puede mejorar el mapa de riesgos y

“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”<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Op cit., p - 58

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>13</b> de <b>64</b>

En MIPG, atendiendo la segunda línea de defensa a cargo de los responsables de los procesos, se 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”<sup>6</sup>*

Los mapas de riesgos tienen el propósito de establecer previamente las situaciones internas o externas que pongan en peligro el logro de los objetivos (visto desde la óptica negativa) y potencializar aquellas que permitan con mayor efectividad el logro de las metas (desde la perspectiva positiva). En ambos casos, la identificación y tratamiento de los riesgos es un elemento indispensable en la gerencia pública.

Teniendo en cuenta lo reportado por el proceso desde el punto de vista del tipo de riesgo, se presenta una reducción del 60% y 67% en la formulación de riesgos de Gestión y Corrupción frente a la vigencia anterior, como se muestra en el siguiente cuadro de relación:

	Gestión	Corrupción	Seguridad de información	Ambiental	SST	Documental
2022	5	3	1	0	0	0
2023	2	1	1	1	1	1
% Incremento	-60%	-67%	0%	100%	100%	100%

Se concluye que en el mapa de riesgos institucional del proceso Gestión Contractual, dicho escenario expone a la entidad a no lograr los objetivos institucionales por la posible materialización de eventos que pueden ser controlados, al no tener en cuenta todo el contexto organizacional, en cuanto a su complejidad, procesos, planeación institucional, entre otros aspectos, lo anterior, para conocer y entender la entidad y su entorno, lo que determinará un buen análisis de riesgos y la aplicación de una buena metodología para la administración del riesgo y el diseño de controles.

## DEBILIDAD 2

---

<sup>6</sup> Ibid., p - 83

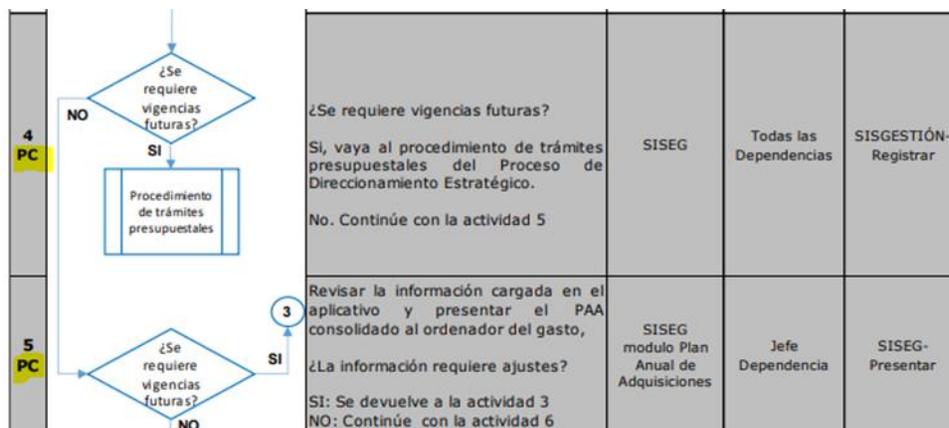
 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>14</b> de <b>64</b>

Debilidad del sistema de control interno por la falta de un sistema robusto de riesgos del proceso y no del grupo. Lo reportado por el auditado no está conforme con la Ley 87 de 1993 en el artículo 2° literales a) y f); Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en el artículo 2.2.21.3.1; Decreto 1085 de 2015 artículo 2.2.21.5.4; los lineamientos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2021 V4, la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6, y la metodología administración de riesgos Código:10001,20 -1 del 26/05/2022. Siendo las potenciales causas el desconocimiento del marco jurídico que regula el tema de riesgos en la administración pública y la falta de comprensión de la metodología de riesgos. Lo anterior conlleva a la posible materialización de los eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

### 5.2.3 Modelo de control

El proceso reporta que. “El GGC tiene establecidos puntos de control por modalidad según manual de contratación y procedimientos. Cada procedimiento tiene establecidos puntos de control según su modalidad en su descripción de actividades, línea de proceso (FLUJOGRAMA) En este se encontrará a descripción la línea y orden de cada procedimiento con los puntos de control definidos como se evidencia en la imagen ejemplo.



Adicional a los puntos de control establecidos en los procedimientos

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>15</b> de <b>64</b>

1. El proceso tiene identificados puntos o sistemas de control: El GGC tiene sistemas y puntos de control identificados en la caracterización del GGC y los procedimientos publicados en la página web <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/prueba-sig/Gestion-Contractual>.

Bases de control internas de GGC: Plan anual de adquisiciones PAA, Liquidaciones, radicación, peticiones, puntos de control matriz de riesgos.

2. Los puntos de control o sistema de control fueron identificados con el concurso de los participantes del proceso: Se realiza la actualización de los procedimientos dependiendo su necesidad de la mano con los integrantes del GGC. Socialización documentos actualizados y actas de mesas de trabajo para la actualización de estas.
3. Los puntos de control o sistema de control fueron dados a conocer formalmente al equipo de trabajo del proceso por parte del responsable de este. Se realiza socialización de la documentación actualizada al interior del GGC y se realiza socialización de los documentos publicados en la página web de la unidad al interior del GGC.
4. Hay evidencia que el punto de control o sistema de control es aplicado en el proceso por todos los servidores que participan en la gestión. Se realiza seguimiento a los puntos de control y al flujo del contrato según lo establecido en el procedimiento según su modalidad (este flujo se lleva a cabo según la base del GGC PAA y la herramienta de SECOP). <https://www.colombiacompra.gov.co/secop-ii>.
5. Los puntos de control o sistema de control tienen descripción. Cada procedimiento tiene estipulados sus puntos de control (flujograma) y criterios de operación según su modalidad. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/prueba-sig/Gestion-Contractual>.
6. Los puntos de control o sistema de control identificados tienen claramente definidas acciones a realizar y los tiempos de ejecución. Cada procedimiento tiene estipulados sus puntos de control (flujograma) y criterios de operación según su modalidad en estos procedimientos se tienen definidos los tiempos de respuesta y reacción tanto del GGC como del área solicitante <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/prueba-sig/Gestion-Contractual>.
7. Los puntos de control o el sistema de control del proceso tienen elementos para evidenciar su comportamiento individual. Cada abogado, financiero o económico que lleva cada proceso se basa en el procedimiento según su modalidad de contratación, a este se le lleva seguimiento y de ser necesario genera alertas al supervisor o proveedor.
8. Se tiene medido el ciclo del proceso para determinar los tiempos de aplicación de acciones de los puntos de control o sistema de control. Cada procedimiento tiene identificado los ciclos del proceso.

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>16</b> de <b>64</b>

Estos se encuentran estipulados en el flujograma del procedimiento, a este se realiza seguimiento de la gestión en el plan de acción del GGC.

9. Hay trazabilidad en el uso de los puntos de control o sistema de control del proceso. Se lleva trazabilidad según el seguimiento requerido en el flujograma de cada proceso y seguimiento por parte del abogado líder del proceso.
  
10. Hay trazabilidad sobre el uso de la información suministrada por la aplicación de los puntos de control o sistema de control del proceso. Se lleva trazabilidad según el seguimiento requerido en el flujograma de cada proceso y seguimiento por parte del abogado líder del proceso.
  
11. Hay evidencia de acciones tomadas a partir del comportamiento descrito por los puntos de control o sistema de control del proceso. Se lleva trazabilidad según el seguimiento requerido en el flujograma de cada proceso y seguimiento por parte del abogado líder del proceso.
  
12. Los puntos de control o sistema de control están clasificados según su naturaleza (control cruzado, control de certeza, control de confianza, control de calidad, etc.). Estos puntos de control aseguran el cumplimiento de su misión y objetivos, de sus planes, programas y metas; de las disposiciones normativas que regulan su desempeño; y de que la gestión sea eficaz y ajustada a los estándares de calidad.
  
13. Hay tablero de control para las acciones ejecutadas en el proceso referentes a puntos de control o sistemas de control. El GGC cuenta con cuadros de control para sus productos, estos cuadros de control son punto clave para su misionalidad y metas establecidas tanto en los indicadores del Grupo como objetivos establecidos en el PAA y base de liquidaciones.
  
14. Hay evidencia que el punto de control o sistema de control aporta valor agregado al proceso (disminución de costos de calidad, reprocesos, presupuestos, tiempos, etc.). En los acompañamientos que realizan los profesionales del GGC a los trámites establecidos en el plan anual de adquisiciones y base de liquidaciones se establecen tiempos de respuesta y acompañamiento evitando reprocesos. Correo Andrea liquidaciones.
  
15. Hay evidencia del para qué sirve identificar cada uno de los puntos de control o sistema de control del proceso. Cada punto de control tiene la finalidad de subsanar y culminar el proceso a satisfacción. Estos puntos de control estipulados se generan para que cada dependencia solicitante o integrantes del GGC lleven seguimiento a su proceso.
  
16. Hay evidencia que alguno de los servidores públicos monitorea la aplicación de los puntos de control o sistema de control del proceso. Al interior del GGC se encuentra personas que realizan monitoreo a los productos del GGC como:

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>17</b> de <b>64</b>

- Control de radicación GGC
- Control de tramites GGC
- Base liquidaciones GGC
- Base plan anual de adquisiciones GGC

17. Hay evidencia del momento en el tiempo que se aplican las acciones descritas en el punto de control o sistema de control en el proceso. Correos asignación, correos trazabilidad puntos de control procedimientos, bases cuadros de control.

18. Hay evidencia del análisis que se realiza a los resultados de aplicar los puntos de control o sistema de control del proceso. Correos de acompañamiento en la solicitud de información así los puntos de control realizados por los profesionales del GGC.

19. Hay evidencia de la toma de decisiones a partir de los resultados arrojados por el estudio a los resultados de los puntos de control o sistema de control del proceso. Correos de acompañamiento en la solicitud de información así los puntos de control realizados por los profesionales del GGC.

20. Hay evidencia que el punto de control o sistema de control es actualizado acorde con el ajuste a los procesos. Actas actualización documentos internos del GGC, actualización base liquidaciones, actualización plan anual de adquisiciones.

NOTA: Como punto de control interno ajeno a los mencionados a cada proceso o modalidad de contratación contamos con:

- Control de radicación, documentación precontractual y post-contractual.
- Control de requerimiento o respuestas por parte del GGC.
- Manejo de base Plan anual de adquisiciones (PAA) asignaciones, presupuestos, Área ETC.
- Manejo de base liquidaciones. Tiempos, asignaciones, cargas, efectividad, transparencia (publicación).
- Capacitaciones sensibilizaciones de la herramienta SECOP II.

Adicional a esto, el profesional del GGC encargado en el seguimiento de la herramienta SECOP II genera sensibilizaciones y capacitación en temas de la herramienta”

Teniendo en cuenta lo reportado por el auditado se observa las siguientes debilidades:

1. Falla en los Puntos de Control en los Procedimientos

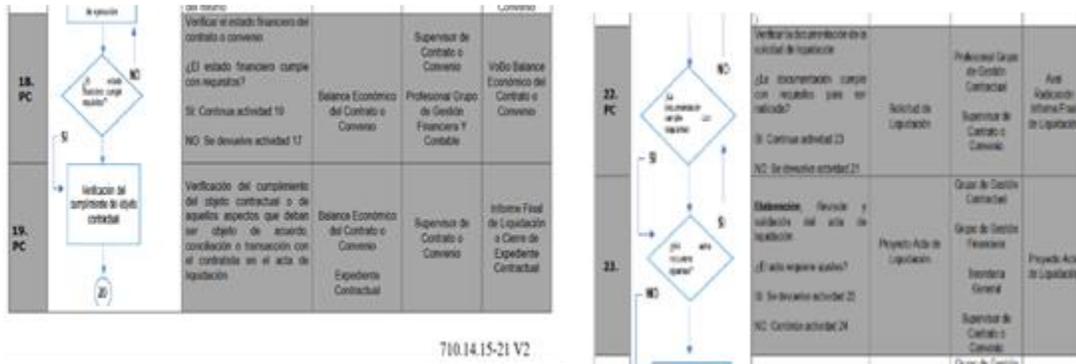


- Procedimiento Planeación Contractual y Gestión Contractual, tiene nueve (9) puntos de control seguidos reflejados en las actividades 4 al 7, 21, 22 y 30 al 32 como se refleja en los pantallazos del procedimiento.

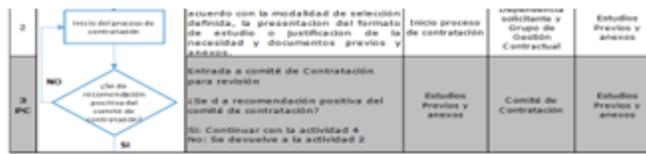
The screenshots display the 'SISTEMA INTEGRADO DE GESTION' interface for the 'PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL' and 'PLANEACIÓN CONTRACTUAL Y GESTIÓN CONTRACTUAL'. The interface includes a header with the organization's name and logo, and a main area with a flowchart and a table of control points.

Actividad	Descripción de la Actividad	Indicador de Control	Responsable	Fecha de Implementación
4 PC	¿Se requiere asistencia técnica? Si, sepa al procedimiento de trabajo procedimental del Proceso de Desplazamiento Administrativo. No, Continúe con la actividad 5	¿Se requiere asistencia técnica?	ESSE - Tercer Esquadrón	
5 PC	Revisar la información cargada en el aplicativo y presentar al IMAJ convalidado al ordenador del país. ¿La información requiere ajustes? Si, Se deriva a la actividad 1. No, Continúe con la actividad 5	¿La información requiere ajustes?	ESSE - Unidad Plan Anual de Inspecciones	14 de Diciembre
21 PC	¿Se realizó el seguimiento a los contratos? Si, Continúe con la actividad 22. Si, Continúe con la actividad 22. No, Continúe con la actividad 22	¿Se realizó el seguimiento a los contratos?	ESSE - Oficina de Planeación y Contratación	
22 PC	¿Se realizó el seguimiento a los contratos? Si, Continúe con la actividad 22. Si, Continúe con la actividad 22. No, Continúe con la actividad 22	¿Se realizó el seguimiento a los contratos?	ESSE - Oficina de Planeación y Contratación	
30 PC	¿Se realizó el seguimiento a los contratos? Si, Continúe con la actividad 22. Si, Continúe con la actividad 22. No, Continúe con la actividad 22	¿Se realizó el seguimiento a los contratos?	ESSE - Oficina de Planeación y Contratación	
31 PC	¿Se realizó el seguimiento a los contratos? Si, Continúe con la actividad 22. Si, Continúe con la actividad 22. No, Continúe con la actividad 22	¿Se realizó el seguimiento a los contratos?	ESSE - Oficina de Planeación y Contratación	
32 PC	¿Se realizó el seguimiento a los contratos? Si, Continúe con la actividad 22. Si, Continúe con la actividad 22. No, Continúe con la actividad 22	¿Se realizó el seguimiento a los contratos?	ESSE - Oficina de Planeación y Contratación	

- Procedimiento de Supervisión y Liquidación de Contratos y Convenios, tiene cuatro (4) puntos de control seguidos reflejados en las actividades 18,19, 22 y 23 como se refleja en los pantallazos del procedimiento.



- Procedimiento Licitación Pública, solo cuenta con un solo punto de control en todo el procedimiento.



- Procedimiento Acuerdo Marco - Grandes Superficies – Otros Instrumento de Agregación de Demanda – Tienda Virtual. tiene cuatro (4) puntos de control seguidos reflejados en las actividades 7, 8, 14 y 15 como se refleja en los pantallazos del procedimiento.



Unidad para las Víctimas

SISTEMA INTEGRADO DE GESTION

Código: 150,19,15-8

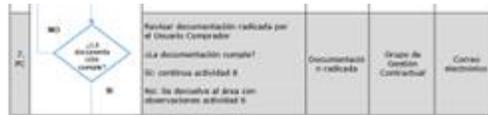
PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

Versión: 08

PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO

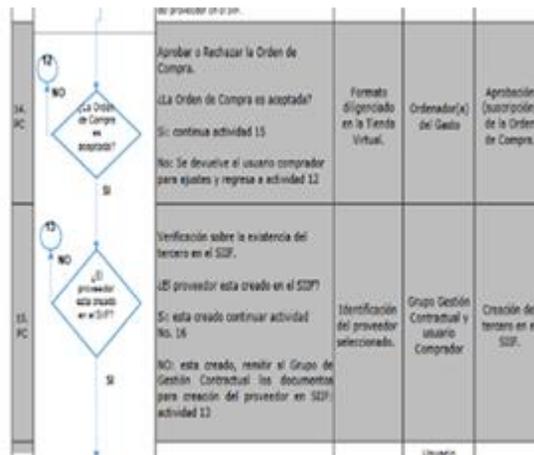
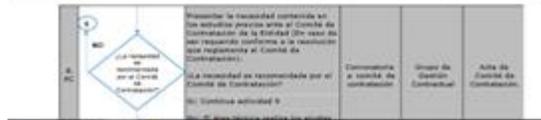
Fecha: 25/10/2022

Página 20 de 64



70034.15-21 V2

UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	SISTEMA INTEGRADO DE GESTION	Código: 150,19,15-8
	<p>PROCESO DE GESTION CONTRACTUAL</p> <p>ACUERDO MARCO - GRANDES SUPERFICIES - GRUPO INSTRUMENTO DE AGRICACION DE DEMANDA - TENDA VIRTUAL</p>	<p>Versión: 08</p> <p>Fecha: 25/10/2022</p> <p>Página 4 de 8</p>



- Procedimiento Declaratoria de Incumplimiento para la Imposición de Multa, Clausula Penal, Caducidad y/o Afectación de la Garantía de Cumplimiento, tiene dos (8) puntos de control seguidos reflejados en las actividades 19 y 20 como se refleja en el pantallazo del procedimiento.



 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>21</b> de <b>64</b>

Los errores ocurren y afectan a los resultados. Por tanto, mediante una revisión exhaustiva de cada una de las etapas definidas en el diagrama de flujos, se deben establecer los puntos en los que se necesitan controles, ya que existe la posibilidad de un peligro para detectarlos, corregirlos y evitar que se repitan.

Por eso no hay efectividad sin puntos de control, hay que utilizar un modo lógico empleando un guion de decisiones, por ejemplo, anotando preguntas y respuestas conseguidas y estudiando esos resultados para descubrir si los peligros detectados son o no Puntos de Control Críticos. Es de crucial importancia definir el momento o etapa en el que hay que tomar medidas exhaustivas de control para reducir, prevenir o eliminar cualquier peligro o riesgo del logro de las metas u objetivos planeados.

Se hace una revisión de los puntos de control de los 10 procedimientos establecidos por el proceso de Gestión Contractual de los cuales 5 presentan fallas en el establecimiento de los puntos de control, que tienen ocurrencia por diferentes factores propios de la actividad controlada o del mecanismo que la realiza.

Según lo estipulado por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI, 2014 en el numeral 5.1 Objetivos específicos del MECI en lo correspondiente al control de planeación y gestión en el literal b) debe velar porque la entidad disponga de: “b) Procesos y procedimientos necesarios para el cumplimiento de los objetivos institucionales, de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos, procurando su simplificación y actualización de manera permanente” c) “Políticas operacionales y delimitación precisa de la autoridad y niveles de responsabilidad”.

Así mismo; la UARIV mediante Resolución No. 2728 del 5 de octubre de 2021 “Por la cual se adopta el modelo integrado de planeación y gestión-MIPG (...)”; en el artículo 2 Objetivos del modelo el numeral 2 “Agilizar, simplificar y flexibilizar la operación de las entidades para la generación de bienes y servicios que resuelvan efectivamente las necesidades de sus ciudadanos”. Esta es una tarea propia de las dependencias y procesos misionales y se debe hacer desde el ejercicio de Direccionamiento Estratégico en Coordinación con la Oficina Asesora de Planeación. En este punto, se deben emitir los lineamientos precisos para la gerencia de procesos que contribuyen al logro de los objetivos institucionales para lo cual es importante tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La Política de Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos; El propósito de esta política es fortalecer las capacidades organizacionales mediante la alineación entre la estrategia institucional y el modelo de operación por procesos, la estructura y la planta de personal, de manera que contribuyan a la generación de mayor valor público en la prestación de bienes y servicios, aumentando la productividad estatal.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>22</b> de <b>64</b>

- El campo de aplicación de la política establece que los Procesos de diseño o rediseño organizacional: Organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial. Operación por procesos: entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley 87 de 1993.

Por otra parte, en el Manual Operativo del MIPG en la página 48 al hablar del trabajo por procesos dentro de la Dimensión 3° Gestión con valores para resultados dispone que:

*En este punto, la Entidad establecer las acciones de la “implementación de la política de Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos debe ser resultado del ejercicio de Direccionamiento Estratégico y Planeación, así como de los resultados obtenidos por la entidad. Se trata de entender e interiorizar que todas las dimensiones de MIPG son piezas fundamentales e integrales en un proceso de análisis para el fortalecimiento organizacional”.*

En este escenario, la misma disposición en pagina 49 dicta que: “el insumo fundamental del Direccionamiento Estratégico y la Planeación, existen dos grandes acciones que son necesarias abordar para llevar a cabo el fortalecimiento organizacional: Por un lado, comprender muy bien la situación por la que atraviesa una entidad. Por otro, hacer un ejercicio de diseño o rediseño en el cual se reconozcan los esfuerzos y condiciones en los que se ha incurrido en el tiempo. Explícitamente, esto es”:

- “Entender la situación: El objetivo de esta acción, enmarcada en el análisis de capacidades y entornos del Direccionamiento Estratégico y la Planeación (...)”.
- “Diseñar o rediseñar lo necesario: (...) Para ello es necesario formalizar como mínimo: Estructura orgánica, Esquema de negocio, Cadena de valor, Estructura funcional o administrativa, planta de personal (...)”.
- “Trabajar por procesos: Uno de los pilares de los modelos de gestión de calidad es el trabajo por procesos. De acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Calidad (CLAD: 2008), la adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la administración pública orientada al servicio público y para resultados. Los procesos, entendidos como la secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor, deben tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la gestión pública (CLAD: 2008). Los procesos se pueden clasificar en estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación, lo que permitirá la adecuada gestión y prestación del servicio de la organización (...)”.

Siguiendo los parámetros de la herramienta citada en los numerales anteriores, el Equipo Auditor la aplica para determinar el nivel de madurez del modelo de control inherente al proceso de Gestión Contractual. Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente gráfica:



 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>24</b> de <b>64</b>

*“La consecuencia de la existencia de sistemas con estas características, además de la eficiencia y economía, son los menores costos administrativos, y de transacción para el gobierno y los particulares, menores oportunidades de soborno y pagos ilegales por agilización de trámites y una mayor posibilidad de detectar y sancionar abusos. La modernización del sistema también aumenta la confianza de los proveedores en el mismo y estimula su participación y la competencia amplia, evitando así la captura por unos pocos de los negocios del Estado, lo que es tierra fértil para el abuso y la corrupción”*

Es de vital importancia para los gerentes públicos el uso de un tablero de control o dashboard como herramienta estratégica con el objetivo principal de ofrecer visibilidad sobre los indicadores de gestión del proceso (diferentes al plan de acción) a través de toda la cadena de valor del proceso para alcanzar determinado valor para satisfacer los objetivos de la entidad. Además, permite conocer datos de valor, analizar tendencias y fijar líneas de actuación para la toma de decisiones en tiempo real y así mismo, los tableros ayudan a la audiencia a tener una mejor comprensión de los datos. Esto se logra colocando los datos en un marco de referencia visual atractivo.

El control es un ejercicio analítico que establece la diferencia entre el deber ser y el ser. Para establecer esa distancia se utiliza un patrón que puede ser cualitativo o cuantitativo que permite establecer si una gestión está acorde con lo planeado, lo mandado jurídicamente, responde a los principios administrativos, está conforme con el requerimiento del usuario y, en fin, otra serie de variables muy superiores al solo estudio de un punto de control.

Para el Grupo Auditor es de vital importancia el componente de control aplicado en proceso de gestión contractual. No puede ser menos cuando la gestión de la Unidad y la misión institucional se desarrolla mediante la contratación pública. El gasto de los recursos presupuestados para lograr los productos que satisfagan las necesidades de los usuarios de la UARIV deben estar enmarcados en controles fuertes a la hora de seleccionar la propuesta contractual que de mayor valor por dinero y, ello implica un conjunto de acciones que se tienen que dar coetáneamente; un ambiente ético, una estructura de gestión transparente, un modelo de capacitación acorde a las necesidades de los servidores y actuaciones que prevengan desviaciones futuras.

En los siguientes numerales se da cuenta de las debilidades del control inherente del proceso, que desde ya se informa trasciende al Grupo Interno de Gestión Contractual, que pasa por situaciones con escaso nivel de control desde la fase de la planeación y hasta la fase final de liquidación y cierre. Por ello, la evaluación de percepción debe entenderse dentro de límites reales de la contratación institucional. Por ende, se constituyen en una oportunidad para superar los obstáculos que hoy se presentan como un aumento del riesgo dentro del proceso auditado.

### **DEBILIDAD 3**

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>25</b> de <b>64</b>

Debilidad del sistema de control interno por La ausencia de modelos de control intrínseco que debe estar alineados los procesos funcionalmente operados y a la materialización operativa mediante el uso de procedimientos al interior del proceso de Gestión Contractual no está conforme con el artículo 3º literal e) de la Ley 87 de 1993 y artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015, modificado Decreto 648 de 2017, art 8. Siendo las potenciales causas el desconocimiento del marco jurídico que regula la gestión del control en la administración pública y la falta de comprensión de la metodología de control. Lo anterior conlleva a la posible materialización de los eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

#### **5.2.4 Modelo de Mejora o Valor Agregado**

El Equipo Auditor aplica el papel de trabajo diseñado para determinar el nivel de madurez del modelo de control y seguimiento definidos en la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º literales b), c), d), e) y g), que propende por: b) *Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;* c) *Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;* d) *Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;* e) *Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;* g) *Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;* artículo 3º literales a) *El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad;* y c) *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.*

Adicional a lo anterior, en el Decreto 1499 de 2017, Título 23, Articulación del Sistema de Gestión con los Sistemas de Control Interno, artículo 2.2.23.2. señala que: “El Sistema de Control Interno previsto en la Ley 87 de 1993 y en la Ley 489 de 1998, se articulará al Sistema de Gestión en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, a través de los mecanismos de control y verificación que permiten el cumplimiento de los objetivos y el logro de resultados de las entidades”, en concordancia con lo establecido en el Manual Operativo, Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión donde señala que: “Luego de tener los resultados de la medición la entidad debe diseñar e

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>26</b> de <b>64</b>

implementar acciones concretas de mejora que permitan aumentar la efectividad de la gestión para alcanzar mejores resultados”<sup>7</sup>.

En lo que respecta al Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG en la dimensión 4ª Evaluación de Resultados nos indica que:

*“(…) es importante verificar permanentemente que la ejecución de las actividades, el cumplimiento de metas o el uso de recursos correspondan con lo programado en la planeación institucional. En este punto, es importante señalar que la ejecución de programas, planes y proyectos se debe medir en los diferentes momentos o etapas de su desarrollo, para garantizar el logro de los resultados previstos, e identificar con mayor precisión las oportunidades de mejora que se deban emprender.”<sup>8</sup>*

En el modelo estándar de control de interno – MECI, versión 2014, establece en el título 2 Módulo Control de Evaluación y Seguimiento, donde dispone que: (...) los instrumentos y herramientas de gestión y de control de la entidad requieren evaluación y seguimiento, es decir, un proceso que verifique el nivel de desarrollo del Sistema de Control Interno y de la gestión de la entidad. Esto se consigue mediante actividades de supervisión continua, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas cosas (...).

El uso de la matriz aplicada en la auditoría permite establecer los puntos críticos y de inflexión donde una gerencia pública puede tomar acciones preventivas que propendan por el logro de los objetivos institucionales. Cualquier incumplimiento se tiene como debilidad del sistema de control interno.

Producto del resultado de la herramienta hay evidencia de acciones de mejora propuestas o de valores agregados en el proceso de Gestión Contractual que determinen mayor efectividad en la gestión del proceso, reflejando una calificación del 88% en la herramienta.

Siguiendo los parámetros de la herramienta citada en los numerales anteriores, el Equipo Auditor la aplica para determinar el nivel de uso de la práctica de gestión para que la entidad pueda mejorar constantemente sus procesos y así ser más eficiente y tener un mejor rendimiento para el logro de sus proyectos, programas, metas, objetivos, estrategias, políticas y lineamientos formulados en el proceso de planeación, con el objeto de optimizar las actividades que generan valor agregado para las partes interesadas y eliminar las ineficiencias inherente al proceso auditado. Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente gráfica:

---

<sup>7</sup> COLOMBIA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual Operativo. Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Bogotá, D.C., 2021 V4, p - 16

<sup>8</sup> Ibidem, pág. 84



Fuente: Herramienta Modelo de Control Interno y Seguimiento a la Gestión. Fuente propia OCI

El promedio de las 20 afirmaciones da como resultado 88/100. Es así como el Equipo Auditor ve un terreno expedito para realizar acciones de seguimiento que aseguren una toma de decisiones en un entorno de certeza razonable teniendo como sustento la información de los anteriores componentes, todos ellos como herramienta de gerencia proclive a mejorar la gestión, minimizar costos de todo tipo y maximizar las acciones misionales en favor de los usuarios de la UARIV desde las funcionalidades del auditado.

Sin embargo, el proceso manifiesta que tiene identificados aspectos de mejora o valor agregado como son:

- El GGC está en constante actualización de la documentación interna acorde a la normativa actual vigente.
- El GGC está en la implementación para el uso de cero papeles en el cual se identificó la actualización del manual de contratación v3 y la lista de chequeo de contratos, prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión. En esta actualización se evidencia que la documentación pasa a ser digital.
- El GGC y sus mejoras progresivas del GGC se está implementado mediante mesas de trabajo con las distintas áreas de secretaria general, la implementación de aplicativos que agilicen el proceso y metas institucionales como: contribución en la actualización del aplicativo de pagos SISEG y contribución en la actualización e implementación para la creación de la applicativa expedición de formato para retiro funcionario y contratistas.

### 5.2.5 Modelo de Seguimiento

 Unidad para las <b>Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>28</b> de <b>64</b>

El Equipo Auditor aplica el papel de trabajo diseñado para determinar el nivel de madurez del modelo de seguimiento definido en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993, donde dispone en los literales b), c), d), e), f) y g) lo siguiente:

b) garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; c) velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; d) garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; f) definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; y g) garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación, así mismo en el artículo 6° de la Ley 87 de 1993 al hablar de la responsabilidad del control interno determina que: “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”.

Adicional en el Decreto 1499 de 2017 Manual Operativo de MIPG, en la dimensión 4° evaluación de resultados, en los ítems 4.2.1. Seguimiento y evaluación del desempeño institucional se extrae los lineamientos generales para la implementación: “Definir un área o servidor responsable del diseño, implementación y comunicación de los mecanismos de seguimiento y evaluación, revisar y actualizar los indicadores y demás mecanismos de seguimiento y evaluación establecidos en la entidad y por otras autoridades, Evaluar el logro de los resultados”.

En el modelo estándar de control de interno – MECI, versión 2014, establece en el título 2 Módulo Control de Evaluación y Seguimiento, donde dispone que: (...) los instrumentos y herramientas de gestión y de control de la entidad requieren evaluación y seguimiento, es decir, un proceso que verifique el nivel de desarrollo del Sistema de Control Interno y de la gestión de la entidad. Esto se consigue mediante actividades de supervisión continua, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas cosas (...), Conforme a lo anterior, se aplica la herramienta al proceso de Gestión Contractual con el fin de establecer el nivel de madurez del sistema de control interno asociado al seguimiento. Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente gráfica:



 <p>Unidad para las Víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>30</b> de <b>64</b>

- El GGC cuenta con un indicador en el SISGESTION II de su producto “Tramitar las solicitudes radicadas de contratación solicitadas por las dependencias que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones”

En este sentido, es importante realizar el seguimiento a las acciones, actividades u objetivos propuestos se constituye en el baluarte de un modelo de control interno fuerte de Gestión Contractual, se materializa la aplicación de los principios rectores de la gestión pública (igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales).

Para el Equipo Auditor, el análisis del quehacer del seguimiento es otro de los pilares sobre el cual descansa una adecuada toma de decisiones, sustentado en herramientas que brindan certeza al gestor público y por ende dan a los usuarios de la Entidad la tranquilidad de recibir los bienes o servicios que satisfagan sus expectativas, dentro del marco de las externalidades propias de la gestión de la Unidad.

### **5.3 ANÁLISIS DEL DISEÑO Y EFECTIVIDAD DEL CONTROL DEL RIESGO EN EL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL**

El proceso de Gestión Contractual, según la caracterización código: 760.10.09-1, versión: 10 del 20 de mayo de 2022, tiene su inicio en “el establecimiento del plan anual de adquisiciones de la Unidad a través de la identificación de las necesidades (bienes, servicios u obras a contratar) para cumplir las metas establecidas en el Plan de Acción de la vigencia”

Por otra parte, el procedimiento de supervisión y liquidación de contratos y convenios código: 760.10.08-9, versión: 08 del 24 de agosto de 2022, establece que:

*“El procedimiento inicia con la designación de la persona que ejercerá la supervisión del contrato o convenio por parte del jefe del área solicitante de la contratación respectiva, la cual se especifica en los estudios previos.*

*Si el contrato es objeto de liquidación (Archivo o Cierre), el procedimiento finaliza con la publicación de la respectiva Acta de liquidación en SECOP I o SECOP II.*

*Si el contrato o convenio no está sujeto a la liquidación conforme a la normativa que aplica, el procedimiento termina una vez finaliza el plazo de ejecución del contrato y en consecuencia se remitir el expediente contractual al archivo con todos los soportes de ejecución de este incluido el informe final de supervisión. Sobre los convenios de cooperación internacional o régimen especial se dará aplicación a las cláusulas pactadas en el convenio y se elaborará la respectiva acta de liquidación o de cierre o de archivo”*

 Unidad para las <b>Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>31</b> de <b>64</b>

En consecuencia, para la Oficina de Control Interno y su Equipo Auditor, el proceso de la gestión contractual de la UARIV inicia con la identificación de las necesidades de contratación y concluye con la liquidación, cuando ella proceda, o con el cumplimiento del plazo contractual, en los contratos que apliquen esta regla general. Determinados los extremos de la gestión contractual que se audita, los riesgos que se verifican corresponden a toda la línea de gestión descrita.

Para el efecto, el Equipo Auditor aplica el papel de trabajo denominado “evaluación de riesgos, diseño de controles y efectividad de las evidencias”, que está diseñado a partir de la metodología de riesgos de la entidad y de los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Se descargó de la página web de la entidad el mapa de riesgos institucional y de se filtraron los riesgos asociados a la gestión contractual. Producto de esta actividad, se tiene que el mapa de riesgos institucional contiene dos (2) riesgos de gestión y uno (1) de corrupción así:

- a) *Posibilidad de pérdida reputacional ante las partes interesadas por sanciones de entes de control en los procesos de contratación, debido al incumplimiento de los requisitos mínimos en la estructuración de los documentos precontractuales por la omisión en la verificación de requisitos de los profesionales que intervienen en el proceso.*
- b) *Posibilidad de pérdida reputacional ante las partes interesadas por sanciones de entes de control en los procesos de contratación, debido a una equivocada identificación de la modalidad contractual al momento de definirla en el Plan Anual de Adquisiciones.*
- c) *Elaborar documentos precontractuales a la medida de un proveedor en particular por parte de los profesionales del Grupo de gestión Contractual con el objetivo de obtener un beneficio propio o beneficiar a un tercero.*

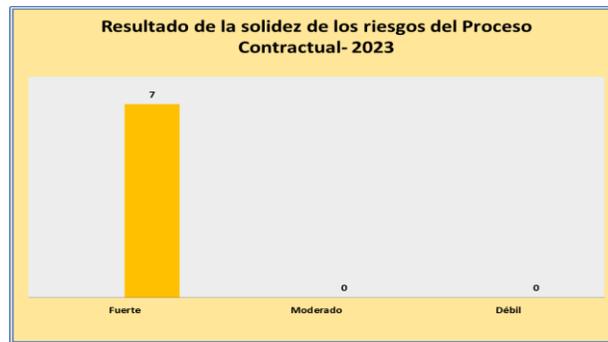
Al respecto se hace el análisis de los riesgos identificados donde el Equipo Auditor evidencia que el resultado de la evaluación a los riesgos del proceso de gestión contractual una vez aplicada la herramienta de trabajo “evaluación de riesgos, diseño de controles y efectividad de las evidencias” y efectuada la visita de auditoría en in situ con el profesional designado, se evidencia que el mapa de riesgos del proceso tiene identificado dos (2) riesgos gestión (28.6%), un riesgo de corrupción (14.3%) y cuatro (4) riesgos del Sistema Integrado de Gestión (57.1%), para un total de siete (7) riesgos. Para gestionar los riesgos identificados de índole administrativa de gestión, el proceso aplica un total de tres (3) controles y dos (2) para el riesgo de corrupción.

Al examinar las variables se tiene como resultado que el 100% de los tres riesgos es calificado como fuerte, en cuanto al diseño del control. El promedio de todos es 100/100, resultado que arroja la herramienta aplicada tanto a los riesgos de gestión y de corrupción diseñada por el proceso de gestión contractual.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>32</b> de <b>64</b>

A continuación, se muestra la gráfica “análisis de los riesgos”, así:

**Gráfica No.1. Resultado de la solidez de los riesgos del proceso de gestión contractual**



Fuente: Herramienta análisis de riesgos de la OCI

Las evidencias de la ejecución del control de los tres riesgos, entendidas como la información que da certidumbre sobre la aplicación y resultados, son evaluadas con los soportes identificados por el proceso de acuerdo con el acopio almacenado en SharePoint de cada uno de los controles. Una vez analizado con los criterios de auditoría generalmente aceptados se establece que el proceso de Gestión contractual en la efectividad de la ejecución de los controles de los tres riesgos cuenta con una valoración del 100% de eficacia, previniendo la materialización de los riesgos identificados en el mapa de riesgos.

Lo anterior muestra la conformidad a los lineamientos establecidos en la guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas emanada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

La efectividad que nos conlleva al cumplimiento total se enfoca principalmente en la interpretación de la metodología para la administración del riesgo y el diseño de los controles, mecanismo de información efectiva, eficaz y oportuna en materia de ejecución de las actividades del control y evidencias completas frente a los controles instituidos en la matriz de riesgos. Lo anterior conlleva al control de la materialización de los eventos adversos y, por lo tanto, el manejo del impacto en el logro de los objetivos institucionales.

Sin embargo, se debe tener presente que este análisis solo corresponde a los tres (3) riesgos identificados en el mapa por parte del proceso de gestión de la contratación.

Si bien es cierto que, en el mes de abril de 2019, la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la nulidad parcial del artículo 159 del Decreto 1510 de 2013, en su numeral 2, literal (a); numeral 3 y numeral 4, el cual establecía que Colombia Compra Eficiente debe diseñar e implementar: literal a) del numeral 2: “Manuales y guías para: la identificación y cobertura del Riesgo”; numeral 3. “Pliegos de condiciones tipo para la contratación dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto”; y numeral 4. “Minutas tipo de contratos dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto”, la guía expedida por la citada entidad se constituye en una buena práctica para la identificación y administración del riesgo del proceso de

 Unidad para las <b>Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>33</b> de <b>64</b>

gestión contractual en la medida de su especificidad y en el marco de las calidades del ente rector que la expidió.

Siguiendo esta línea conductual:

*“En la literatura internacional sobre el tema el riesgo en las adquisiciones se define como los eventos que pueden afectar la realización de la ejecución contractual y cuya ocurrencia no puede ser predicha de manera exacta por las partes involucradas en el Proceso de Contratación. De esta manera, uno de los objetivos del sistema de compras y contratación pública es el manejo del riesgo del Proceso de Contratación. En consecuencia, la administración o el manejo del riesgo debe cubrir desde la planeación hasta la terminación del plazo, la liquidación del contrato, el vencimiento de las garantías de calidad o la disposición final del bien; y no solamente la tipificación, estimación y asignación del riesgo que pueda alterar el equilibrio económico del contrato”.*

A partir de este aspecto, el Equipo Auditor, una vez evaluado el mapa de riesgos institucional relacionado con el proceso auditado, encuentra que no hay una identificación amplia de los riesgos que pueden afectar todo el proceso de gestión contractual, que va desde la fase de identificación de las necesidades (las cuales están asociadas de manera directa o tienen una injerencia preponderante en las metas del plan de acción institucional), hasta la liquidación o terminación del contrato (donde se han recibido los bienes o servicios requeridos para la gestión y misionalidad institucional). En este escenario, existen riesgos asociados a las diferentes etapas del proceso de gestión contractual que la entidad no ha identificado y por lo tanto no los administra, lo que genera, un incremento en el nivel de riesgo administrativo institucional.

Para ejemplarizar este aspecto, el Equipo Auditor propone como uno de los riesgos previsibles, pero no identificado por el proceso de gestión contractual el siguiente: Dentro de la fase de planeación, los líderes de los procesos deben determinar los bienes y servicios que se requieren contratar para con ello poder lograr las metas y objetivos institucionales. El riesgo es que la identificación de los bienes y/o servicios requeridos por el proceso (x) no están adecuadamente identificados o generan incertidumbre en cuanto a sus características individuales.

En efecto, si el líder de un proceso no tiene identificado, controlado y gestionado el riesgo de los insumos que requiere para la gestión de su proceso y el logro de las metas y objetivos institucionales, se puede materializar dicho riesgo (siniestrar) en la adquisición de bienes o servicios cuyas calidades y calidades no sean las requeridas por la entidad. (En la teoría del derecho corresponde a error en la cosa).

En el otro extremo del proceso de gestión contractual, otro riesgo previsible pero no identificado institucionalmente corresponde a la pérdida de capacidad jurídica para la liquidación contractual de aquellos contratos que requieren esta actividad. Este riesgo implica que el proceso de gestión

 <p>Unidad para las Víctimas</p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>34</b> de <b>64</b>

contractual no ha identificado controlado y gestionado las actividades tendientes a evitar que se pierda la capacidad institucional para liquidar los contratos y por ende, se desplace a la jurisdicción para que el juez del contrato resuelva el finiquito del mismo.

En los dos ejemplos señalados, la materialización del riesgo tiene efectos sobre otros aspectos institucionales; tal es el caso de trasladar un riesgo previsible pero no identificado al plan anual de adquisiciones o continuarlo en su cadena de valor para el primer ejemplo de riesgos. Para el segundo, los riesgos administrativos pueden estar teniendo impacto sobre situaciones financieras no consolidadas que en últimas redundan en el registro de hechos económicos dentro de la contabilidad institucional.

Estos dos ejemplos de riesgos en los extremos del proceso no significan que a lo largo de la gestión contractual exista un sin número de eventos potenciales cuyo efecto se causa sobre los objetivos de la entidad, en términos de lo establecido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, V6 2022.

Por otra parte, si bien el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación de Colombia Compra Eficiente no es obligatorio, ello no implica que el proceso de gestión contractual se sustraiga de cumplir el ordenamiento jurídico positivo en materia de riesgos, el cual señalamos a continuación:

El artículo 2° de la Ley 87 de 1993 al hablar de los objetivos del sistema de Control Interno dispone en los literales a) y f) que la administración de los riesgos propende por: a) *Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;* y f) *Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.*

En concordancia con lo anterior, el Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en los artículos 2.2.21.3.1 y 2.2.21.5.4 se dispone que:

**Artículo 2.2.21.3.1 Sistema Institucional de Control Interno.** *El Sistema Institucional de Control Interno estará integrado por el esquema de controles de la organización, la gestión de riesgos, la administración de la información y de los recursos y por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas, resultados u objetivos de la entidad.” (subrayado fuera de texto)*

**Artículo 2.2.21.5.4 Administración de riesgos.** *Como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de control interno en las entidades públicas las autoridades correspondientes establecerán y aplicarán políticas de administración del riesgo. Para tal efecto, la identificación y análisis del riesgo*

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>35</b> de <b>64</b>

debe ser un proceso permanente e interactivo entre la administración y las oficinas de control interno o quien haga sus veces, evaluando los aspectos tanto internos como externos que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizaciones (sic), con miras a establecer acciones efectivas, representadas en actividades de control, acordadas entre los responsables de las áreas o procesos y las oficinas de control interno e integradas de manera inherente a los procedimientos. (subrayado fuera de texto).

De lo anterior se desprende que la entidad debe tener una política de riesgos la cual, según lo estipulado por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2023 V5, en la página 36 establece:

Esta es una tarea propia del equipo directivo y se debe hacer desde el ejercicio de Direccionamiento Estratégico y de Planeación. En este punto, se deben emitir los lineamientos precisos para el tratamiento, manejo y seguimiento a los riesgos que afectan el logro de los objetivos institucionales para lo cual es importante tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La política de administración de riesgos es la declaración de dirección y las intenciones generales de la entidad con respecto a la gestión del riesgo, la cual establece lineamientos precisos acerca del tratamiento, manejo y seguimiento a los riesgos.
- El alcance de la política establece el ámbito de aplicación de los lineamientos, el cual debe abarcar todos los procesos y áreas de la entidad.
- La política establece “los niveles aceptables de desviación relativa a la consecución de los objetivos”, asociados a la estrategia de la entidad y pueden considerarse para cada uno de los procesos. Los riesgos de corrupción son inaceptables.
- En la política se determina la estructura para la administración del riesgo, con aspectos metodológicos para cada una de las etapas de la gestión del riesgo. (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, en el mismo documento a pagina 51 al hablar del trabajo por procesos dentro de la Dimensión 3° “Gestión con valores para resultados” dispone:

En este punto, los aspectos mínimos que una entidad debe tener en cuenta para trabajar por procesos son los siguientes:

(...) Identificar los riesgos del proceso, así como establecer los controles correspondientes (subrayado fuera de texto).

En este escenario, la misma disposición en pagina 90 dicta que:

**Evaluar la gestión del riesgo en la entidad.**

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>36</b> de <b>64</b>

Quando se detecten desviaciones en los avances de gestión e indicadores, o posibilidad de materialización de un riesgo, es indispensable que el responsable establezca las acciones de mejora de manera inmediata. La utilidad de este ejercicio es apoyar la toma de decisiones para lograr mejores resultados, gestionar con mayor eficacia y eficiencia los recursos y facilitar la rendición de cuentas a los ciudadanos e informes a los organismos de control. (subrayado fuera de texto).

Al hablar de las líneas de defensa, se tiene que en la línea estratégica debe realizar la definición y evaluación de la Política de Administración del Riesgo. La evaluación debe considerar su aplicación en la entidad, cambios en el entorno que puedan definir ajustes, dificultades para su desarrollo y riesgos emergentes.

La primera línea de defensa, que corresponde a los servidores en su quehacer institucional debe realizar la identificación de riesgos y el establecimiento de controles, así como su seguimiento, acorde con el diseño de dichos controles, evitando la materialización de los riesgos.

La segunda línea de defensa a cargo del nivel directivo y asesor debe asegura(r) de que los controles y procesos de gestión del riesgo de la 1ª línea de defensa sean apropiados y funcionen correctamente, además, se encarga de supervisar la eficacia e implementación de las prácticas de gestión de riesgo, ejercicio que implicará la implementación de actividades de control específicas que permitan adelantar estos procesos de seguimiento y verificación con un enfoque basado en riesgos.

Por último, previo a la Gestión del Riesgo, la entidad establece sus objetivos alineados con la planeación estratégica, dirigidos al cumplimiento de la normatividad vigente; partiendo del análisis de los contextos interno, externo y del proceso, se identifican los riesgos para la consecución de sus objetivos en todos los niveles y los analiza como base para determinar el cómo deben gestionarse, para lo cual la entidad debe contar con mecanismos efectivos de evaluación de riesgos, con el fin de establecer el nivel de riesgo inherente y residual.

El Departamento Administrativo de la Función Pública dispone de una guía para la administración de los riesgos denominada “Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas” Versión 6, la cual es concordante con la política institucional de riesgos contenida en el manual del sistema integrado de gestión de la UARIV, donde se establece que:

#### 6.5.2. Política de Gestión Integral de Riesgos

“La Unidad administra integralmente los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de sus objetivos estratégicos, trabajando para la reparación integral de las víctimas y la implementación de la ley 1448 del 2011, con el fin de aumentar su eficacia y eficiencia a través de la identificación, análisis y valoración de riesgos que permita tomar acciones para evitar su materialización”.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>37</b> de <b>64</b>

La política de administración de riesgos de la Unidad se desarrolla con mayor detalle en la Metodología de Administración de riesgos, la cual integra los lineamientos aplicables a los riesgos de corrupción, Operativos, de Seguridad de la Información y Seguridad Digital, de Seguridad y Salud en el trabajo, Ambientales y Públicos.

Siguiendo el eje de la política de riesgos de la entidad se tiene que en el documento de la “metodología de administración de riesgos V10” está apoyada en lo dispuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública, dado que señala que:

“El presente documento establece los lineamientos para la identificación, análisis, valoración, evaluación, tratamiento, respuesta a los riesgos integrales de la Unidad que puedan afectar la misión, el cumplimiento de los objetivos estratégicos y la gestión de los procesos, proyectos y planes institucionales, tomando como referencia las directrices del Modelo Integrado de Planeación y Gestión- MIPG, la responsabilidad de las líneas de defensa definidas en el Modelo Estándar de Control Interno – MECl, los requerimientos de la Guía para la administración del riesgo de FP, la Secretaria de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la información y Comunicaciones, la Resolución 3783 de 2021 de la Unidad”

Mas adelante la metodología relacionada con el marco metodológico enfatiza que: Este documento adopta los lineamientos de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP vigente, la cual integra las metodologías para la gestión de riesgos impartidos por el DAFP, la Secretaria de Transparencia de la Presidencia de la Republica y el Ministerio de Tecnologías de la información y Comunicaciones. Adicionalmente se tiene en cuenta las normas GTC 45:2012, NTC 14001: 2015, NTC 27001: 2013.

Es importante tener presente que en la metodología de riesgos de la entidad se establece que ella se debe aplicar a todos los procesos, dependencias y Direcciones Territoriales de la Unidad para la Atención y Reparación a las víctimas. (subrayado fuera de texto).

En términos generales, el proceso de gestión contractual entendido este desde la identificación de las necesidades hasta la liquidación o cumplimiento del plazo, carece de un mapa de riesgos que recoja de manera integral los efectos que se causan sobre los objetivos de la entidad, debido a eventos potenciales previsible pero no identificados por los responsables del proceso.

La ausencia de un modelo robusto de mapa de riesgos del proceso de gestión contractual no está conforme con la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º literales a) y f); Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en el artículo 2.2.21.3.1; Decreto 1085 de 2015 artículo 2.2.21.5.4; los lineamientos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2023 V5, la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas V6, y la metodología administración de riesgos Código:100,01,20-1 del 26 de mayo de 2022.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>38</b> de <b>64</b>

Siendo una potencial causa el no tener concebida la gestión contractual como un solo proceso, sino que, esta vista como acciones de dependencias separadas donde el Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual es el más visible pero no es el único aunado a lo anterior la inaplicabilidad integral del marco jurídico que regula el tema de riesgos en la administración pública y la falta de claridad de la metodología de riesgos por parte del líder implementador. Lo anterior conlleva a la posible materialización de eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

#### **DEBILIDAD 4**

La ausencia de un modelo robusto de mapa de riesgos del proceso de gestión contractual no está conforme con la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º literales a) y f); Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en el artículo 2.2.21.3.1; Decreto 1085 de 2015 artículo 2.2.21.5.4; los lineamientos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2023 V5, la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas V6, y la metodología administración de riesgos Código:100,01,20-1 del 26 de mayo de 2022. Siendo una potencial causa el no tener concebida la gestión contractual como un solo proceso, sino que, esta vista como acciones de dependencias separadas donde el Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual es el más visible pero no es el único aunado a lo anterior la inaplicabilidad integral del marco jurídico que regula el tema de riesgos en la administración pública y la falta de claridad de la metodología de riesgos por parte del líder implementador. Lo anterior conlleva a la posible materialización de eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

#### **5.4 ANALISIS DE LOS CONTRATOS ADJUDICADOS 2022-2023 – AUDITORIA PROCESO CONTRACTUAL**

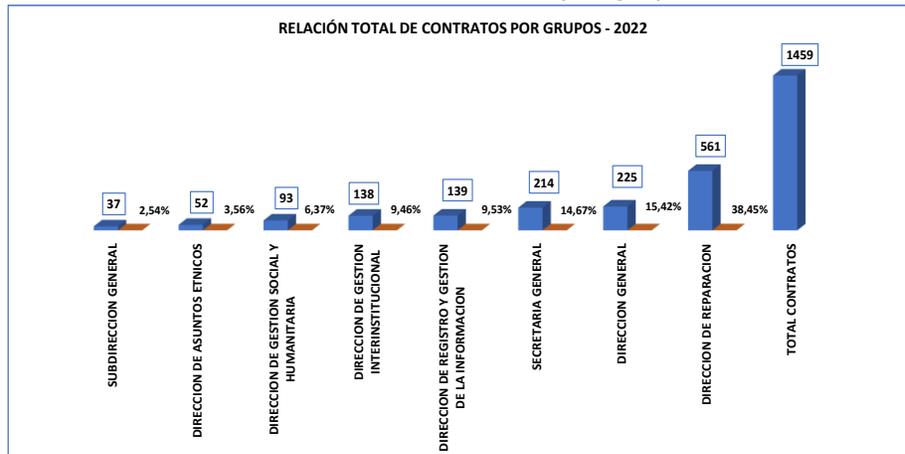
De acuerdo con los soportes remitidos por el proceso de Gestión Contractual relacionados con los contratos celebrados para el año 2022 y 2023, se realiza un análisis, con el fin de evaluar la participación de los grupos y/o dependencias responsables de la ejecución.

##### **A. RELACIÓN TOTAL DE CONTRATOS POR GRUPOS – 2022**

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>39</b> de <b>64</b>

La siguiente gráfica ilustra la distribución de los contratos y el porcentaje de participación de los grupos y/o dependencias vigencia 2022.

Grafica Distribución de contratos por grupos - 2022



Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

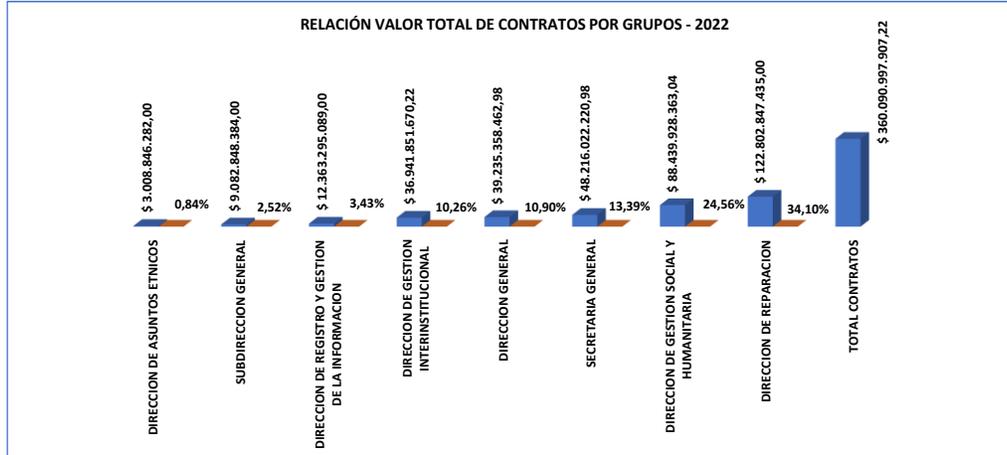
El resultado estadístico para el año 2022 de la participación de los grupos y/o dependencias de la entidad, donde al ser analizado sobre el total de 1459 contratos se evidencia que, la Dirección de Reparación presenta la mayor adjudicación de contratos con un total de 561 correspondiente al 38.45%, y con relación a los demás grupos el comportamiento diferencial es el siguiente:

Entre la Secretaria General con 214 contratos y la Dirección General con 225 contratos se evidencia una participación del 30.09% con un total de 439 contratos.

En relación con los demás grupos y/o dependencias el total de contratos conferidos es de 459 representado en un 31.46%.

## B. RELACIÓN VALOR TOTAL DE CONTRATOS POR GRUPOS – 2022

Relación valor total de contrato por grupos - 2022

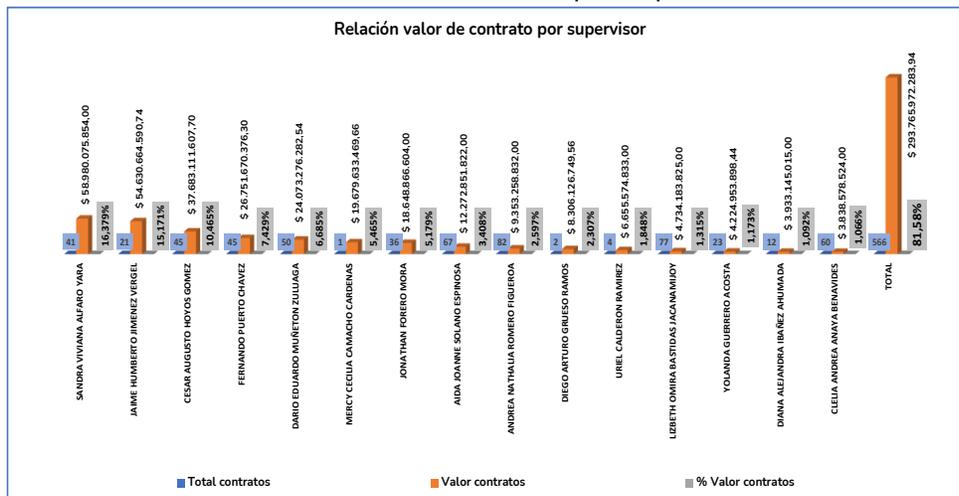


Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

En la gráfica se observa la participación del valor total de los contratos 2022 adjudicados a las dependencias donde la Dirección de Reparación maneja un valor de \$ 122.802.847.435 pesos equivalente al 34.10% del total de \$ 360.090.997.907,22 pesos de los contratos asignados, siendo la dependencia con el mayor manejo de recursos. En segundo lugar, se ubica la Dirección de Gestión Social y Humanitaria con un valor de \$ 88.439.928.363,04 pesos equivalente al 24.56% alcanzando entre los dos grupos un porcentaje de participación del 58.66%, y con relación al resto de los demás grupos su participación es del 41.34% con \$148.848.222.109,18 pesos.

### C. RELACIÓN DEL VALOR DE LOS CONTRATOS POR SUPERVISOR

Relación del valor de los contratos por supervisor - 2022



Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

Tabla Relación por supervisor y grupos y/o dependencias responsables – 2022



Supervisor	Grupos y/o dependencias
Sandra Viviana Alfaro Yara	Dirección de Asuntos Étnicos, Dirección de Gestión Interinstitucional, Dirección de Gestión Social y Humanitaria, Dirección de Registro y Gestión de la Información, Dirección de Reparación, Dirección General, Secretaría General
Jaime Humberto Jiménez Vergel	Dirección de Gestión Social y Humanitaria
cesar agosto hoyos Gómez	Secretaría General
Fernando puerto Chávez	Dirección de Gestión Social y Humanitaria
Dario Eduardo Muñoz Zuluaga	Dirección General
Mercy Cecilia Camacho Cárdenas	Dirección de Gestión Interinstitucional
Jonathan Forero Mora	Dirección de Reparación
Aida Joanne Solano Espinosa	Dirección de Reparación
Andrea Nathalia Romero Figueroa	Dirección de Registro y Gestión de la Información
Diego Arturo Grueso Ramos	Dirección de Gestión Interinstitucional
Uriel Calderón Ramirez	Dirección de Reparación
Lizbeth Omira Bastidas Jacanamijoy	Dirección de Reparación
Yolanda Guerrero Acosta	Dirección General
Diana Alejandra Ibáñez Ahumada	Subdirección General
Clelia Andrea Anaya Benavides	Dirección de Reparación

Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

Respecto a la gráfica y la tabla anterior se realiza un ranking de los 15 supervisores con el mayor valor de los contratos adjudicados y su relación con el grupo y/o dependencias responsables, obteniendo como resultado que, del total de 84 supervisores del año 2022 con contratos a cargo y según la muestra seleccionada (15 supervisores) estos presentan una participación del 81.58% que corresponde a \$293.765.972.283,94 pesos del valor total de \$360.090.997.907.22 pesos y el resto de los supervisores (69) corresponde al 18.42% con \$66.325.025.623,28 pesos.

### D. RELACIÓN TOTAL DE CONTRATOS POR GRUPOS – 2023

Gráfica No.4. Distribución de contratos por grupos - 2023



Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

El resultado estadístico para el año 2023 de la participación de los grupos y/o dependencias de la entidad, donde al ser analizado sobre el total de 1357 contratos se evidencia que, la Dirección de Reparación presenta la mayor adjudicación de contratos con un total de 499 correspondiente al 36.77%, y con relación a los demás grupos el comportamiento diferencial es el siguiente:

Entre la Secretaria General con 196 contratos y la Dirección general con 204 contratos se evidencia una participación del 29.47% del total de 400 contratos. En relación con los demás grupos y/o dependencias el total de contratos conferidos es de 458 representado en un 33.75%.

### E. RELACIÓN VALOR TOTAL DE CONTRATOS POR GRUPOS – 2023

Grafica Relación valor total de contrato por grupos - 2023

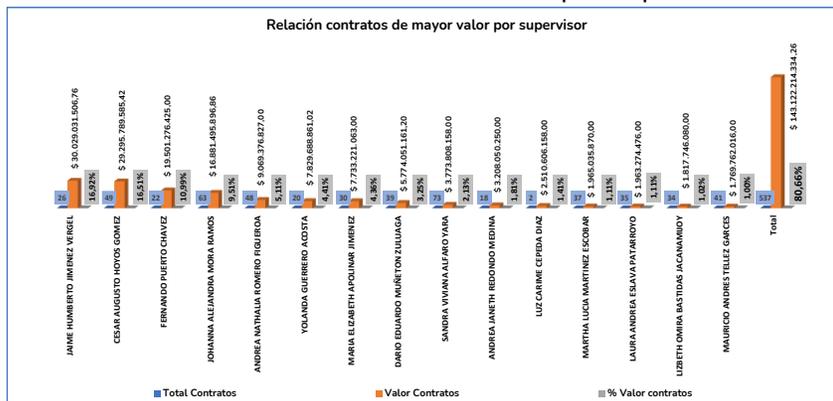


Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

En la gráfica se observa la participación del valor total de los contratos 2023 adjudicados a las dependencias donde la Dirección de Gestión Social y Humanitaria maneja un valor de \$ 52.339.632.080,26 pesos equivalente al 29.50% del total de \$ 177.428.636.481,26 pesos de los contratos asignados, siendo la dependencia con el mayor manejo de recursos. En segundo lugar, se ubica la Secretaria General con un valor de \$ 38.865.407.267,42 pesos equivalente al 21.90% alcanzando entre los dos grupos un porcentaje de participación del 51.04%, y con relación al resto de los demás grupos su participación es del 48.59% con \$86.223.597.133,58 pesos.

### F. RELACIÓN DEL VALOR DE LOS CONTRATOS POR SUPERVISOR

Grafica Relación del valor de los contratos por supervisor - 2023



Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoria 2023

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	<b>PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE</b>	Versión: 08
	<b>PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO</b>	Fecha: 25/10/2022 Página <b>43</b> de <b>64</b>

Tabla Relación por supervisor y grupos y/o dependencias responsables – 2023

Supervisor	Grupos y/o dependencias
Jaime Humberto Jiménez Vergel	Dirección de Gestión Social y Humanitaria
Cesar Augusto Hoyos Gómez	Secretaría General
Fernando Puerto Chávez	Dirección de Gestión Social y Humanitaria, Secretaría General
Johanna Alejandra Mora Ramos	Dirección de Reparación
Andrea Nathalia Romero Figueroa	Dirección de Registro y Gestión de la Información
Yolanda Guerrero Acosta	Dirección General
Maria Elizabeth Apolinar Jiménez	Dirección de Asuntos Étnicos
Dario Eduardo Muñoz Zuluaga	Dirección General
Sandra Viviana Alfaro Yara	Dirección de Reparación
Andrea Janeth Redondo Medina	Secretaría General
Luz Carime Cepeda Díaz	Dirección de Reparación
Martha Lucia Martínez Escobar	Dirección General
Laura Andrea Eslava Patarroyo	Secretaría General
Lizbeth Omira Bastidas Jacanamijoy	Dirección de Reparación
Mauricio Andrés Téllez Garces	Dirección de Registro y Gestión de la Información

Fuente: Base de datos internas de la OCI – auditoría 2023

Respecto a la gráfica y la tabla anterior se realiza un ranking de los 15 primeros supervisores con el mayor valor de los contratos adjudicados y su relación con el grupo y/o dependencias responsables, obteniendo como resultado que, del total de 62 supervisores del año 2023 con contratos a cargo y según la muestra seleccionada (15 supervisores) estos presentan una participación con el 80.66% que corresponde a \$143.122.214.334.26 pesos del valor total de \$177.428.636.481.26 pesos y el resto de los supervisores (47) es del 19.34% con \$34.306.422.147 pesos.

Esta información, dentro del sistema de control interno, es importante por cuanto determina el riesgo de supervisión por la concentración de la responsabilidad dado el número de contratos a supervisar o por la acumulación de cuantías. En vigencias anteriores la Contraloría General de la República ha comunicado hallazgos relacionados con la supervisión contractual. Si bien ella no aborda la cantidad de contratos por supervisor o la cuantía de todos los contratos que supervisa un solo supervisor, esta situación puede explicar las debilidades en la supervisión.

La supervisión debe ser un ejercicio que denote al supervisor tiempo para realizarlo de manera adecuada razón por la cual el Equipo Auditor deja una observación tendiente a que los ordenadores del gasto, al momento de establecer la supervisión contractual puedan tener en consideración la cantidad de contratos asignados para supervisión a un determinado servidor, o tener en consideración que la supervisión de contratos con una cuantía muy alta puede llevar a influir en la calidad del ejercicio auditor y se estaría potenciando el riesgo en cabeza de estos servidores.

## 5.5 HALLAZGO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO POR LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL PRIMER SEMESTRE 2023 DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL.

 Unidad para las <b>Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>44</b> de <b>64</b>

El Equipo Auditor aplica el papel de trabajo diseñado para determinar el nivel de avance y ejecución del modelo de indicadores del plan de acción definidos en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 referente a los objetivos del sistema de Control Interno, el cual dispone en los literales b), c), d), e), g) y h) que la administración de los indicadores propende por

- b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- g) Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- y h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.*

La ley 87 de 1993 en su artículo 1° al definir el control interno determina que está integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, entre otros aspectos. De igual manera el artículo 4° literal c) al referirse a los elementos para el sistema de control interno ordena que en toda la entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno, c) *Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes.*

En lo que respecta al plan de acción primer semestre 2023 correspondiente al proceso gestión contractual, presenta una variación considerable en el número total de actividades programadas en comparación con la vigencia 2022, toda vez que muestra una reducción del 75% al bajar de cuatro (4) actividades en el año 2022 a una (1) en la vigencia 2023. Asimismo, al efectuar el análisis del comportamiento relacionado con el reporte registrado por el grupo de gestión contractual, se observa que, para el primer trimestre de 2023 la actividad muestra un avance en nivel satisfactorio, pero en estado superlativo del 150%, el cual precede de porcentaje crítico del 60% en el mes de enero y superlativo (117%) en febrero. De igual manera ocurre en el segundo trimestre, debido a que, en los meses de abril y mayo mantiene porcentaje superiores del 104%; solo hasta el mes de junio de 2023 alcanza el nivel de avance en estado óptimo del 100%.

No obstante, a pesar del estado óptimo obtenido en el sexto mes de la vigencia 2023, es preciso indicar que, este análisis examina el movimiento de los reportes y variables en los tiempos para establecer el comportamiento general de la actividad asociada al plan de acción. Teniendo como horizonte el criterio que todo lo planeado se debe cumplir dentro del periodo pactado y en las cantidades asignadas, las actividades que no cumplen plenamente el mandato de la Oficina Asesora de Planeación OAP (ya sea inferior o superior de lo programado) son desviaciones que deben ser estudiadas por el Grupo Gestión de Gestión Contractual, para ello cuentan con la

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>45</b> de <b>64</b>

facultad de solicitar la modificación (debidamente justificada) mediante las actas correspondientes, la cual es analizada por la OAP para su aprobación.

Debido a lo anterior, se colige que, hay debilidad del sistema de control por incumplimiento de lo planeado frente a lo ejecutado en el avance del plan de acción en el periodo comprendido del 01 de enero de 2023 al 30 de junio de 2023. El equipo auditor examina el comportamiento de los reportes de avance de las metas del primer semestre 2023 asignadas al Grupo de Gestión Contractual, teniendo como parámetro de evaluación que tanto los reportes de avance como de ejecución deben corresponder al 100% de lo planeado. Por consiguiente, y en razón a que dicho parámetro no se cumple en los cinco (5) primeros meses de la vigencia 2023.

### **DEBILIDAD 5**

Debilidad del sistema de control interno por la ejecución de planeación y logro de metas, En la gestión del Grupo Gestión Contractual GGC, en lo concerniente al avance de la actividad (indicador) programada en su plan de acción para el primer semestre de la vigencia 2023. Esta situación no está conforme con lo dispuesto en los artículos 2° literales b) y d), 4° literal c), i) y j) y 6° de la Ley 87 de 1993 y la Ley 152 de 1994 artículo 3° literal k). Decreto 1449 de 2017 en el Plan Operativo de MIPG numeral 4.1. El Equipo Auditor establece como potenciales causas la falta de conocimiento en la planeación apropiada de la programación de las metas establecidas en la actividad (indicador), teniendo como referencia una línea base tomada de los resultados obtenidos en las vigencias anteriores, que permita la realización adecuada en el diseño y seguimiento de tableros de control que fortalezca el conocimiento en modelos de control gerencial. Lo anterior aumenta el riesgo en el incumplimiento de los objetivos institucionales.

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

Como evidencia de lo anteriormente descrito, se relaciona la matriz de seguimiento que certifica la información de lo manifestado por la oficina de control interno, así:

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>46</b> de <b>64</b>

 <b>GRUPO DE GESTIÓN CONTRACTUAL</b> 		INDICADORES GRUPO DE GESTIÓN CONTRACTUAL				
		1. Tramitar las solicitudes radicadas de contratación solicitadas por las dependencias que se encuentran publicadas en el plan anual de adquisiciones (Cód. 359).				
		Periodo y % de Avance Programado			% de Avance	% de Cumplimiento 2023
	Reporte	Meta	Avance			
1 Enero	60	100	60	60%	60%	
2 Febrero	117	100	117	117%	117%	
3 <b>Marzo</b>	150	100	150	150%	150%	
4 Abril	104	100	104	104%	104%	
5 Mayo	104	100	104	104%	104%	
6 <b>Junio</b>	100	100	100	100%	100%	
7 Julio	0	100	0	0%	0%	
8 Agosto	0	100	0	0%	0%	
9 Septiembre	0	100	0	0%	0%	
10 Octubre	0	100	0	0%	0%	
11 Noviembre	0	100	0	0%	0%	
12 Diciembre	0	100	0	0%	0%	

## 5.6 DEBILIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO POR LIQUIDACIÓN CONTRACTUAL DEL PROCESO DE GESTIÓN CONTRACTUAL.

La Ley 80 de 1993, que corresponde al estatuto de la Contratación Pública, en su artículo 60 en concordancia con lo dispuesto en los artículos 217 del Decreto – Ley 019 de 2012 y 11 de la Ley 1150 de 2007. Regentan la liquidación contractual para aquellos contratos que la ley ha establecido

En criterio de la Agencia de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, *el objetivo de la liquidación es determinar si las partes pueden declararse a paz y salvo mutuo o si existen obligaciones por cumplir y la forma en que deben ser cumplidas. Por esta razón, la liquidación sólo procede con posterioridad a la terminación de la ejecución del contrato.*

Como quiera que los contratos son acuerdos de voluntad, para aquellos que procede, la liquidación contractual es una oportunidad de realizar el balance general de la ejecución contractual y se puede finiquitar las cláusulas contractuales, por ende, no solo se aplica a temas financieros, aunque es el más preponderante, sino que también abordan los mismos ítems que debe examinar el supervisor del contrato en su ejercicio de control y vigilancia.

Siendo este último, el supervisor, quien en ejercicio de la facultada dada para encausar legalmente la realización del contrato, el primer llamado a cumplir con la fase de liquidación contractual, ejercicio en el cual debe desplegar todas sus acciones a poner fin al contrato con el impulso que le corresponde en la liquidación contractual.

 <p>Unidad para las <b>Víctimas</b></p>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>47</b> de <b>64</b>

Pare este ejercicio, es necesario tener claridad en los tiempos e instancias de la liquidación contractual, dado que ellas corresponden a un mandato legal que, a las voces de la Agencia de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente:

*Es importante precisar, que el trámite de liquidación que se realice por fuera de los términos legales para efectuarla por mutuo acuerdo o unilateralmente es ilegal por falta de competencia de la Entidad Estatal para realizarla, así como la petición de liquidación judicial presentada por fuera de los términos previstos en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por vencimiento del término de caducidad*

Para que esta fase de la contratación ocurra, los términos, explicados por la Agencia citada por ser el ente rector de la contratación en Colombia, señala en extenso que:

*El pliego de condiciones puede definir el plazo para efectuar la liquidación del contrato de mutuo acuerdo, para lo cual la Entidad Estatal debe definir ese plazo teniendo en consideración la complejidad del objeto del contrato, su naturaleza y su cuantía. Si los pliegos de condiciones no definen el plazo para proceder a la liquidación de común acuerdo, las partes pueden hacerlo.*

*Si no ocurre ninguna de las dos circunstancias anteriores, el artículo 11 de la Ley establece un plazo para la liquidación del contrato de común acuerdo. Este plazo es de cuatro meses, contados desde (i) el vencimiento del plazo previsto para la ejecución del contrato, (ii) la expedición del acto administrativo que ordene la terminación del contrato o (iii) la fecha del acuerdo que disponga la terminación del contrato.*

*Aunque el contratista puede solicitar que se adelante el trámite, es responsabilidad de la Entidad Estatal convocarlo para adelantar la liquidación de común acuerdo o notificarlo para que se presente a la liquidación, de manera que el contrato pueda ser liquidado en el plazo previsto en el pliego de condiciones, el acordado por las partes, o los cuatro meses señalados en la Ley según corresponda.*

*La Entidad Estatal tiene la facultad de liquidar unilateralmente el contrato, para lo cual dispone de un plazo de dos meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido por las partes para practicarla o en su defecto, de los cuatro (4) meses siguientes previstos por la ley para efectuar la liquidación voluntaria o de común acuerdo. Para que proceda la liquidación unilateral, es necesario que se presente una de las siguientes situaciones: (i) que el contratista no se haya presentado al trámite de liquidación por mutuo acuerdo, a pesar de haber sido convocado o notificado o; (ii) si las partes intentan liquidar el contrato de común acuerdo, pero no llegan a un acuerdo.*

*Por último, una vez vencido el plazo para liquidar unilateralmente del contrato, la ley permite que el contrato sea objeto de liquidación, dentro de los dos años siguientes al vencimiento de dicho plazo. Este término corresponde a la posibilidad de interponer las acciones judiciales contra el contrato. Esa liquidación puede darse de común acuerdo o de manera unilateral por la Entidad Estatal.*

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>48</b> de <b>64</b>

Los plazos para llevar a cabo la liquidación son preclusivos, por lo cual, si no tiene lugar en ellos, la Entidad Estatal pierde la competencia para liquidar el contrato

Por su parte, la Entidad tiene el Manual de Supervisión e Interventoría código: 760,10,06-3 V2 del 15 de marzo de 2021, donde se deja claro que el supervisor es el responsable institucional de dar impulso desde el inicio y hasta el final de la ca fase de liquidación contractual, para aquellos contratos que la requieran legalmente o la hayan previsto.

Teniendo en cuenta el objetivo y alcance establecido para la Auditoria de Gestión Contractual, el 11 de septiembre del 2023 se solicita por medio de correo electrónico una serie de información en torno a la gestión contractual. Información que es recibida por ese mismo medio el 14 de septiembre del 2023.

A partir de la recepción de la información se realiza un análisis a la matriz denominada “base liquidaciones”, donde el equipo auditor a partir de la revisión encuentra que el Grupo de Gestión Contractual clasifica el estado de las liquidaciones contractuales en las siguientes etapas: liquidado, OAJ, para acta de cierre, por liquidar y cerrado.

De acuerdo con estas etapas y tomando como corte la “fecha perdida por competencia 30 meses” al 30 de septiembre del 2023, se observa que la entidad cuenta con contratos los cuales no han sido liquidados, es decir, que la entidad a la fecha ha perdido la competencia para efectuar esta actividad, así:

ETAPA	NÚMERO DE CONTRATOS
Oficina Asesora Jurídica	42
Para acta de cierre	7
Por liquidar	7
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>

Estos contratos se generaron en las siguientes vigencias

ETAPA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2020
Oficina Asesora Jurídica	1	7	10	3	6	5	10	
Para acta de cierre		1	2			4		
Por liquidar						1	1	5
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>5</b>

Ahora bien, al momento de tomar como muestra para esta auditoria doce (12) contratos con etapa “liquidado”, “cerrado” y por “liquidar”, se realiza análisis a los informes y actas de liquidación presentadas por el proceso de Gestión Contractual, donde se evidencia lo siguiente:



Contratista	No. Contrato	Debilidad encontrada
FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO-FINAGRO	1072-2019	El equipo auditor evidencia que, en el balance financiero del acta de liquidación del contrato, no se tuvo en cuenta la liberación de \$88.690.451 m/cte., lo que demuestra que no existe un control efectivo en el proceso de liquidación.
CORREAGRO S. A	827-2020	<p>En el informe final en el numeral "7. VALOR FINAL DEL CONTRATO" se indica que "hace referencia al valor pagado, es decir, la suma de VEINTISIETE MIL QUINIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS DIEZ PESOS CON OCHENTA Y CUATRO CENTAVOS", información que no concuerda con la evidencia toda vez que se realiza un control cruzado en el SIIF y se verifica que el valor pagado asciende a la suma de \$25.704.572.197,39.</p> <p>En cuanto a la boleta de negociación Adición No. 1 que se relaciona en el informe final y acta de liquidación, el valor de IVA Aceptada CyL no corresponde al 19%, toda vez que se indica que el ítem Aceptada CyL es \$20.863.476 y el 19% corresponde a \$3.964.060, no como se relaciona en los documentos \$2.964.060, por lo tanto, al sumar los totales de las boletas de negociación estos no coinciden con los registros presupuestales – RP, la diferencia se evidencia en el valor del RP 339120, por valor de \$1.000.000,84 que corresponde a ese ítem.</p>
ALIADOS DE COLOMBIA S.A.S	1217-2020	En el informe final de liquidación se evidencia un error en digitalización en torno al año del acta de posesión de CESAR AUGUSTO HOYOS GOMEZ, se menciona "Acta de Posesión No. 2092 del 20 de diciembre del 2020", la cual se corrobora con documentación del Grupo de Talento Humano y se verifica que es del año 2022: Acta de posesión No. 2092 del 20 de diciembre de 2022.
SCALAS S.A.S	1358-2020	En el informe final de liquidación y acta de liquidación en la sección de pagos y en el numeral V respectivamente, se relacionan las fechas de pago SIIF las cuales no coinciden con la relación de pagos descargada del SIIF, toda vez que las mismas corresponde al 04 y 08 de febrero del 2021, no del 2019 ni del 2020 como se relaciona en los documentos, aún más cuando se observa que el contrato se suscribe el 20 de octubre del 2020. Sumado lo anterior, al momento de verificar en SECOP no se evidencian cargados los informes de supervisión.
ARDIKO A&S CONSTRUCCIONES SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S	1247-2020	En cuanto a la información de supervisor que se diligencia en el acta de liquidación, se observa un error de digitalización del número del acta de posesión: "1265", la cual corresponde a 1625.

Para finalizar el presente análisis, se toma la información en torno a la "fecha perdida por competencia 30 meses" presentada por el Proceso de Gestión Contractual, y se contrasta con la fecha que presenta el acta de liquidación, lo anterior se observa así:



No. CONTRATO	AÑO VIGENCIA	NOMBRE CONTRATISTA	FECHA PERDIDA POR COMPETENCIA 30 MESES	FECHA ACTA DE LIQUIDACIÓN
1001-2019	11-jul.-05	COMISIONISTAS FINANCIEROS AGROPECUARIOS-COMFINAGRO S.A	30-06-22	30-06-22
1072-2019	2019	FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO-FINAGRO	30-06-22	30-06-22
1155-2020	2020	COMISIONISTAS AGROPECUARIOS COMIAGRO S.A	30-06-23	30-06-23
1176-2020	12-jul.-05	AGROBOLSA S.A	30-09-23	14-09-23
1205-2019	2019	CONSORCIO JR UNOA 2019	30-11-22	29-11-22
1217-2020	2020	ALIADOS DE COLOMBIA S.A.S	21-04-23	21-04-23
1247-2020	2020	ARDIKO A&S CONSTRUCCIONES SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S	20-09-23	19-09-23
1358-2020	2020	SCALAS S.A.S	30-06-23	28-06-23
2249-2019	2019	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA LTDA	16-01-23	16-01-23
827-2020	2020	CORREAGRO S.A	30-06-23	30-06-23

De lo anterior se evidencia que, de acuerdo con la muestra evaluada para la presente auditoria, la entidad suscribe el acta de liquidación en un 60% el mismo día en que se pierde la competencia, entre uno a tres días en un 30% y entre 4 a 16 de días en un 10%, lo cual se grafica así:

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>51</b> de <b>64</b>



Si bien es cierto que las actas están dentro del periodo legal establecido antes de la pérdida de competencia, no deja de ser un riesgo y se evidencia que la supervisión contractual institucional en aquellos contratos que requieran de liquidación no es lo suficientemente robusta y que responda a los principios constitucionales de la función pública contemplados en el artículo 209 de la Carta.

El modelo de control interno para la fase de liquidación contractual debe ser fortalecido para que este ejercicio legal se haga dentro de estándares altos de oportunidad y calidad, aspecto que también incluye al proceso financiero, al de gestión contractual y al ordenador del gasto, quienes deben estar realizando controles y seguimientos cruzados para establecer que la fase de liquidación contractual en la entidad se realiza con criterios de eficiencia, eficacia, efectividad, celeridad y economía. También se debería incluir uno o varios riesgos operacionales en el mapa de riesgos institucional acorde con las gestiones de la liquidación contractual.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se vislumbra debilidad en el ejercicio de las funciones de apoyo y control por parte del grupo de gestión contractual en cuanto a las liquidaciones de los contratos y/o convenios suscritos por la entidad, lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el procedimiento de supervisión y liquidación de contratos y convenios versión 8 actividad 22 y 23, donde se definen puntos de control en el cual el Profesional del proceso de Gestión Contractual debe verificar, revisar y validar si la documentación cumple con los requisitos establecidos.

Por lo anterior, es evidente para el Grupo Auditor que el proceso de gestión contractual debe ejercer un control sobre las actuaciones de los supervisores, las cuales han sido establecidas en la Resolución 41 del 22 de enero de 2018 en el artículo 9°, literal a) numerales 11 y 15, las cuales definen la responsabilidad de la elaboración de los documentos de conformidad con lo señalado en la normatividad e instruir a los supervisores de las actuaciones que deben desarrollar.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>52</b> de <b>64</b>

Ahora bien, lograr una liquidación bilateral de mutuo acuerdo es el escenario más favorable, ya que si se suscribe Acta de Liquidación y en la misma el contratista no deja constancia expresa de inconformidades, esta situación cierra el camino para futuras demandas en contra de la Entidad (con excepción de hechos posteriores y desconocidos). La importancia de la liquidación radica en que es el instrumento en el que se declara o se hace constar cual es el punto final de la relación contractual en torno al cumplimiento de las obligaciones establecidas, relacionadas con el objeto y con la contraprestación recibida.

La falta de control obliga a que la Unidad deba invertir recursos adicionales e incluso impulsar gestiones en el Comité de Conciliación; aspecto que es un trámite contractual, por lo cual, si el contrato esta supervisado de manera eficiente y se tiene el control básico del proceso, se hace seguimiento y control a la gestión de los supervisores, la entidad se evita reprocesos y tramites adicionales.

Este aspecto aunado a los temas citados configura una debilidad del sistema de control interno asociado a la fase de la liquidación contractual.

## **DEBILIDAD 6**

Debilidad del sistema de control interno asociada a la actividad de liquidación de los contratos o convenios suscritos por la Unidad, por la ausencia de realización de esta en los casos evidenciados, así como diferencias y/o errores de forma en los informes finales y actas de liquidación tomadas como muestra para el desarrollo de la auditoria a partir de la información suministrada por el proceso de Gestión Contractual. Adicionalmente, la entidad realiza y suscribe el acta de liquidación en un 60% el mismo día en que se pierde la competencia. Ello no está conforme al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y lo establecido en el artículo 4 numeral i de la ley 87 de 1993. Lo anterior genera riesgo jurídico para la Unidad frente a la competencia de liquidar los contratos ejecutados y generar errores de forma en la documentación que se presenta como acta final de liquidación. Las principales causas se pueden derivar de la falta de implementación de un modelo de control robusto que evite la materialización de los riesgos y permita efectuar una evaluación, seguimiento y monitoreo por parte del proceso de Gestión Contractual.

La Oficina de Control Interno remitió esta debilidad del sistema de Control Interno a la líder del proceso doctora Laura Andrea Eslava Patarroyo [laura.eslava@unidadvictimas.gov.co](mailto:laura.eslava@unidadvictimas.gov.co) mediante correo electrónico del viernes 1/12/2023 11:35 a. m., otorgando un plazo para que se pronunciara sobre la debilidad comunicada. Al 15 de diciembre de 2023 la Oficina de Control Interno no ha recibido ninguna comunicación de la líder auditada y, por lo tanto, las debilidades comunicadas quedan en firme y hacen parte de este informe final.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>53</b> de <b>64</b>

## 5.7 ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN RELACIÓN CON FUNCIONES VS PROCESOS

El Equipo Auditor aplica el papel de trabajo diseñado para determinar el cumplimiento de las funciones del Grupo de Gestión Contractual contenidas en la Resolución 01650 del 12 de mayo de 2022 por la cual se modifica la Resolución 0236 de 2020 en la cual se establecen los grupos internos de trabajo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y se fijan sus funciones, donde en su artículo 9° se estable las funciones que debe desarrollar grupo de gestión contractual y las que tienen asignado el proceso correspondiente dentro del mapa de procesos de la entidad. La finalidad es establecer que todas y cada una de las funciones son atendidas en la gestión institucional a nivel de la jurisdicción que le corresponde.

El cruce de la información permite evidenciar que los métodos o actuaciones funcionales de los servidores del proceso corresponden con los dispuestos en el ordenamiento legal y reglamentario. Cualquier incumplimiento se tiene como una debilidad del Sistema de Control Interno.

El Equipo Auditor durante la auditoría solicita las evidencias pertinentes y conducentes que demuestren el cabal cumplimiento de las funciones dispuestas en el Resolución 01650 del 12 de mayo de 2022 para la Secretaría General – Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual.

En dicha oportunidad los servidores encargados de atender la auditoría entregan las evidencias en la herramienta de Office 365 (SharePoint) creado por el Equipo Auditor, las cuales deben ser consecuentes con lo diligenciado por el proceso auditado en la herramienta denominada “funciones vs procesos” que una vez evaluada con los criterios de auditoría generalmente aceptados se evidencia que no se están cumpliendo las siguientes funciones establecidas por la Resolución arriba citada:

### a) Funciones no cumplidas

El Equipo Auditor, una vez evaluadas las respuestas del líder del proceso y analizadas las evidencias remitidas, considera que no hay funciones incumplidas.

### b) Funciones cumplidas parcialmente

El Equipo Auditor, una vez evaluadas las respuestas del líder del proceso y analizadas las evidencias remitidas, considera que hay tres (3) funciones cumplidas parcialmente.

### c) Funciones Cumplidas

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>54</b> de <b>64</b>

El Equipo Auditor, una vez evaluadas las respuestas del líder del proceso y analizadas las evidencias remitidas, considera que las 21 funciones asignadas al proceso auditado y durante el lapso estudiado se han cumplido 18, conforme se establece en el siguiente cuadro que es producto de la herramienta utilizada por el Equipo Auditor

N°	Función	NO CUMPLE	CUMPLE
7	Elaborar los pliegos de condiciones, invitaciones y/o demás documentos propios de cada proceso de contratación, a partir de los soportes técnicos, financieros o de cualquier otra índole que deben emitir las diferentes áreas que intervienen en el mismo.		100,00%
8	Coordinar las audiencias o reuniones que se susciten en los procesos de contratación, proyectar las modificaciones a que haya lugar y elaborar las actas respectivas.		100,00%
9	Proyectar y consolidar (cuando sea el caso) las respuestas a observaciones, adendas, informes de evaluación y demás documentos dentro de las modalidades de Contratación estatal.		100,00%
10	Realizar la verificación jurídica de las propuestas presentadas dentro de los procesos de contratación y elaborar el consolidado de los informes de verificación y evaluación realizada por los integrantes del comité Verificador y Evaluador del proceso, para su publicación.		100,00%
11	Elaborar las minutas de contratos y/o convenios para la firma del ordenador del gasto.		100,00%
12	Efectuar los trámites necesarios para cumplir los requisitos de perfeccionamiento y ejecución de los contratos y/o convenios, así como la asignación de número y fecha al interior de la Unidad.		100,00%
13	Realizar todas aquellas actuaciones administrativas que se requieran durante las etapas precontractual, contractual y post contractual y elaborar los Correspondientes documentos, de conformidad con lo señalado en la normativa vigente.		100,00%
14	Adelantar la actuación administrativa para la efectividad de las cláusulas excepcionales pactadas en los contratos de la Unidad y demás actuaciones administrativas contractuales cuando a ello haya lugar.	16,67%	
15	Suministrar insumos para las respuestas a consultas jurídicas, derechos de petición, recursos interpuestos, revocatorias directas, y demás actuaciones y medios de control jurídicos relacionados con asuntos de contratación administrativa.		100,00%
16	Recopilar y socializar normativa y jurisprudencia en materia de contratación administrativa y mantenerla actualizada.		100,00%
17	Instruir a los supervisores de los contratos y/o convenios sobre el análisis jurídico de las actuaciones que deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones de vigilancia y control.	25,00%	
18	Realizar la divulgación y publicación de los procesos contractuales, contratos y/o convenios, actos administrativos, sancionatorios y demás documentación propia de los procesos, de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Contratación Administrativa y demás normas vigentes relacionadas.		100,00%
19	Responder por la guarda y custodia del archivo de los expedientes contractuales desde la fase precontractual y hasta la designación de la supervisión y efectuar su traslado para el relevo de responsabilidad al Grupo de Gestión Administrativa y Documental para su custodia y administración de conformidad con la normativa vigente.		100,00%
20	Elaborar y sustentar los informes sobre Gestión Contractual requeridos por las diferentes instancias y de acuerdo con las normas vigentes.	58,33%	

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>55</b> de <b>64</b>

<b>21</b>	Las demás funciones asignadas que correspondan a la naturaleza del grupo de trabajo.	100,00%
-----------	--	---------

Por lo anterior, el Equipo Auditor considera que el proceso de Gestión Contractual evidencia un sistema de control interno por cuanto da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 87 de 1993:

*“Artículo 1. 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.*

De igual manera establece el cumplimiento del:

*“Artículo 2º. Objetivos del sistema de Control Interno. 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:*

- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.*

Lo anterior concordante con el Decreto 1083 de 2015, con relación al sistema de gestión, refiere:

*Artículo 2.2.23.1. Articulación del Sistema de Gestión con los Sistemas de Control Interno. El Sistema de Control Interno previsto en la Ley 87 de 1993 y en la Ley 489 de 1998, se articulará al Sistema de Gestión en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, a través de los mecanismos de control y verificación que permiten el cumplimiento de los objetivos y el logro de resultados de las entidades.*

## **6. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO IDENTIFICADAS DURANTE EL EJERCICIO 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.

### **Debilidad No. 1**

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>56</b> de <b>64</b>

Debilidad del sistema de control interno por indicadores de gestión diferentes a los indicadores de metas del plan de acción. El Equipo Auditor aplica las normas de auditoria generalmente aceptadas y evidencia el no cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 190 de 1995 y se constituyen en una debilidad del Sistema de Control Interno en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° literales b), e) y g); artículo 3° literales a) y d); artículo 4° literales c) y e) y el artículo 6° de la Ley 87 de 1993. Se considera como potencial causa, la falta de un proceso que permita la elaboración de un modelo de medición robusto que recoja todas las actuaciones que se desarrollan en el proceso. Lo anterior aumenta el riesgo de la toma de decisiones sin el uso del sistema de medición correspondiente, adecuado y pertinente que en ultimas redundan en el logro de los objetivos de la Gestión Contractual.

#### **Debilidad No. 2**

Debilidad del sistema de control interno por la falta de un sistema robusto de riesgos del proceso y no del grupo. Lo reportado por el auditado no está conforme con la Ley 87 de 1993 en el artículo 2° literales a) y f); Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en el artículo 2.2.21.3.1; Decreto 1085 de 2015 artículo 2.2.21.5.4; los lineamientos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2021 V4, la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6, y la metodología administración de riesgos Código:10001,20 -1 del 26/05/2022. Siendo las potenciales causas el desconocimiento del marco jurídico que regula el tema de riesgos en la administración pública y la falta de comprensión de la metodología de riesgos. Lo anterior conlleva a la posible materialización de los eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

#### **Debilidad No. 3**

Debilidad del sistema de control interno por la ausencia de modelos de control intrínseco que debe estar alineados los procesos funcionalmente operados y a la materialización operativa mediante el uso de procedimientos al interior del proceso de Gestión Contractual no está conforme con el artículo 3° literal e) de la Ley 87 de 1993 y artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015, modificado Decreto 648 de 2017, art 8. Siendo las potenciales causas el desconocimiento del marco jurídico que regula la gestión del control en la administración pública y la falta de comprensión de la metodología de control. Lo anterior conlleva a la posible materialización de los eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

#### **Debilidad No. 4**

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>57</b> de <b>64</b>

La ausencia de un modelo robusto de mapa de riesgos del proceso de gestión contractual no está conforme con la Ley 87 de 1993 en el artículo 2° literales a) y f); Decreto 1083 de 2015 modificado por el Decreto 648 de 2017 que en el artículo 2.2.21.3.1; Decreto 1085 de 2015 artículo 2.2.21.5.4; los lineamientos dispuestos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través del Manual Operativo del Sistema de Gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, 2023 V5, la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas V6, y la metodología administración de riesgos Código:100,01,20-1 del 26 de mayo de 2022. Siendo una potencial causa el no tener concebida la gestión contractual como un solo proceso, sino que, esta vista como acciones de dependencias separadas donde el Grupo Interno de Trabajo de Gestión Contractual es el más visible pero no es el único aunado a lo anterior la inaplicabilidad integral del marco jurídico que regula el tema de riesgos en la administración pública y la falta de claridad de la metodología de riesgos por parte del líder implementador. Lo anterior conlleva a la posible materialización de eventos adversos y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales

#### **Debilidad No. 5**

Debilidad del sistema de control interno por la ejecución de planeación y logro de metas, En la gestión del Grupo Gestión Contractual GGC, en lo concerniente al avance de la actividad (indicador) programada en su plan de acción para el primer semestre de la vigencia 2023. Esta situación no está conforme con lo dispuesto en los artículos 2° literales b) y d), 4° literal c), i) y j) y 6° de la Ley 87 de 1993 y la Ley 152 de 1994 artículo 3° literal k). Decreto 1449 de 2017 en el Plan Operativo de MIPG numeral 4.1. El Equipo Auditor establece como potenciales causas la falta de conocimiento en la planeación apropiada de la programación de las metas establecidas en la actividad (indicador), teniendo como referencia una línea base tomada de los resultados obtenidos en las vigencias anteriores, que permita la realización adecuada en el diseño y seguimiento de tableros de control que fortalezca el conocimiento en modelos de control gerencial. Lo anterior aumenta el riesgo en el incumplimiento de los objetivos institucionales.

#### **Debilidad No. 6**

Debilidad del sistema de control interno asociada a la actividad de liquidación de los contratos o convenios suscritos por la Unidad, por la ausencia de realización de esta en los casos evidenciados, así como diferencias y/o errores de forma en los informes finales y actas de liquidación tomadas como muestra para el desarrollo de la auditoria a partir de la información suministrada por el proceso de Gestión Contractual. Adicionalmente, la entidad realiza y suscribe el acta de liquidación en un 60% el mismo día en que se pierde la competencia. Ello no está conforme al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y lo establecido en el artículo 4 numeral i de la ley 87 de 1993. Lo anterior genera riesgo jurídico para la Unidad frente a la competencia de liquidar los contratos ejecutados y

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>58</b> de <b>64</b>

generar errores de forma en la documentación que se presenta como acta final de liquidación. Las principales causas se pueden derivar de la falta de implementación de un modelo de control robusto que evite la materialización de los riesgos y permita efectuar una evaluación, seguimiento y monitoreo por parte del proceso de Gestión Contractual.

## 6.1 OBSERVACIONES

### Observación 1

Observación por actualización de procedimientos del Proceso de Gestión Contractual. El Equipo Auditor verifica la caracterización del proceso tiene en la actualidad inferior a dos años, que en términos generales se puede considerar con actualizado. En relación con los procedimientos el escenario es diferente; el 41.67% de los procedimientos se encuentran un nivel de actualización inferior a 2,5 años calendario. El 58.33% de los procedimientos esta entre 3 y 5 años calendarios de actualización. Como quiera que no hay norma positiva que determine la obsolescencia de un procedimiento, lo que sí es la presencia de riesgos que se incrementan en el tiempo, dado que se puede tener procesos que no tengan las más recientes consideraciones legales, los avances tecnológicos utilizados o las doctrinas de cierre que orienten la gestión.

Consecuencia del panorama descrito, el equipo Auditor hace una observación al líder del proceso de Gestión Contractual en el sentido de realizar una gestión pertinente a mantener actualizados todos los procedimientos que se cobijan la caracterización y con ello minimizar los riesgos de obsolescencia administrativa.

### Observación 2

Observación por cantidad de contratos asignados para supervisión. Para el sistema de control interno, tener presente la cantidad de contratos asignados a un solo servidor para realizar la supervisión es importante por cuanto determina el riesgo por la concentración de la responsabilidad dado el número de contratos a supervisar o por la acumulación de cuantías. En vigencias anteriores la Contraloría General de la República ha comunicado hallazgos relacionados con la supervisión contractual. Si bien ella no aborda la cantidad de contratos por supervisor o la cuantía de todos los contratos que supervisa un solo supervisor, esta situación puede explicar las debilidades en la supervisión.

Consecuencia del descrito, el equipo Auditor hace una observación al líder del proceso de Gestión Contractual en el sentido apoyar al ordenador de pago en el sentido de informarle la cantidad y cuantía de la contratación asignada a un solo servidor para realizar la vigilancia contractual

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>59</b> de <b>64</b>

## 7. ASPECTOS SOBRESALIENTES

El Equipo Auditor ha evidenciado como aspectos positivos del grupo de Gestión Contractual, lo siguiente:

El proceso de abastecimiento institucional en la Entidad, desde el pretérito, tiene un escenario de control respecto de las formalidades de la contratación pública, ya sea a nivel de Ley 80 de 1993 o del ordenamiento privado cuando se trata de la contratación del Fondo de Reparación de Víctimas y es el comité de contratación. Este escenario permite que la futura contratación sea examinada desde diferentes campos de la administración, por ejemplo, el jurídico, el técnico presupuestal. El técnico operativo y de planeación, así los aportes o comentarios minimizan los riesgos en la celebración del contrato sin que este mecanismo distribuya la responsabilidad de la contratación en el ordenador del gasto.

El uso de modelos estandarizados y los cronogramas de contratación es otro aspecto de relevancia en el sistema de control interno del proceso auditado. Ello permite que el grupo de gestión contractual se organice y maximice los recursos con los que cuenta. En esta medida el control respecto de los requisitos es adecuado e impide que el aumento de los riesgos de la contratación.

Hay un adecuado control a la planeación de la contratación, si bien existen modificaciones al PAA, lo cierto es que desde el grupo de gestión contractual y en los escenarios de los comités advierten que la planeación contractual debe ser lo más apegada a las necesidades en los tiempos requeridos. Este control refuerza la gestión de la contratación pública

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

### 8.1 Plan de Mejoramiento Auditoría de Gestión

En la vigencia 2018 se realiza una auditoria al proceso de Gestión Contractual. En esa oportunidad, la Oficina de Control Interno comunicó 12 debilidades del sistema de control. En la vigencia 2020 se realiza seguimiento y para el año 2022 no había actividades pendientes.

### 8.2 Plan de Mejoramiento Ente de Control (CGR – AGN)

El Equipo Auditor verifica que en el pretérito la CGR había generado hallazgos a la gestión contractual de la entidad. En la actualidad hay siete (7) hallazgos pendientes por ser cerrados con siete (7) actividades asociadas. La Oficina de Control Interno en cumplimiento de lo dispuesto en las circulares 05 de 2019 y 15 de 2020 de la CGR procedió a retirar por cumplidas y efectiva la actividad relacionada con el hallazgo anteriores y cuyas actividades han sido evidenciadas en debida forma.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022
		Página <b>60</b> de <b>64</b>

El siguiente cuadro determina el estado actual del plan de mejoramiento asociado al proceso de contratación institucional, ello no implica que el responsable de la acción sea necesariamente el Grupo de Gestión Contractual.

AUDITORÍA	CÓDIGO HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO
AUDITORIA REGULAR 2017- FINANCIERA	10	La UARIV al escoger la causal del literal h) del N.2 del art.2 de la Ley 1150 de 2007 como modalidad de selección, no permite obtener mejores precios y resultados en términos de valor por dinero, ni reducir costos administrativos y no garantiza el cumplimiento de emplear personas con discapacidad en el sector público garantizando con una inclusión real y efectiva.
AUDITORÍA FINANCIERA VIGENCIA 2021	15	Revisado el portal web del sistema electrónico de contratación pública (SECOP II), se evidenció que NO se realizó la publicación de documentos propios de la etapa precontractual (etapas de planeación y selección de los contratos) y contractual, que a continuación se señalan: - No publicación del acta de inicio - Si bien se encuentran los informes de actividades de ejecución no se encuentran las facturas o documentos que soportan la ejecución del contrato.
AUDITORÍA FINANCIERA VIGENCIA 2021	16	Una vez verificados los documentos físicos que reposan en cada uno de los contratos y surtidas las respectivas entrevistas con los supervisores de estos, se logró evidenciar que no existe un informe de supervisión claro, expreso y que cumpla los términos expresados en la normatividad vigente.
HALLAZGO NO. 2 – CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS EN LA CIUDAD DE IBAGUÉ (TOLIMA)	2	"(...) deficiencias en el oportuno seguimiento e incumplimiento por parte de la UARIV y del municipio de Ibagué a las obligaciones contractuales del convenio marco interadministrativo 1440 de 2018 (...)"

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>		Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE		Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO		Fecha: 25/10/2022
			Página <b>61</b> de <b>64</b>

Auditoria 2022	Financiera	2	El valor de \$25.830.923.515,50 -recursos entregados en administración, subcuenta 190801001-, asociados a convenios administrativos, no ha sido legalizado por concepto de desembolsos realizados, afectando el resultado del ejercicio, tanto de la vigencia 2022 como de vigencias anteriores
Auditoria 2022	Financiera	4	Se presentan deficiencias en el seguimiento, monitoreo de la ejecución contractual, especialmente, en lo relacionado con la información administrativa, técnica, presupuestal, financiera y legal en la ejecución, que no se encuentra actualizada
Auditoria 2022	Financiera	5	En la ejecución del Contrato 1352 de 2022, suscrito el 27/7/22 y cuya ejecución se inició el 2/7/22 se identificó en la relación de pagos que se realizaron jornadas descritas en el Anexo Técnico en fechas anteriores a la suscripción del contrato, lo que genera una presunta configuración de hechos cumplidos, al pagar actividades realizadas antes del inicio de la ejecución del contrato

## 9. RESULTADOS DE LOS LOGROS DE GESTIÓN

El resultado de la gestión del grupo de Gestión de Talento Humano, dentro de la evaluación por dependencias, obtuvo un logro del 9.6/10.00 para la vigencia 2023

## 10. CONCEPTO DE AUDITORIA

El propósito de la auditoría es evaluar el sistema de control interno del proceso de Gestión Contractual, la aplicación de normas y modelos de gestión efectivos y la valoración del sistema de control interno que actualmente aplica en su quehacer cotidiano. 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 sistema de control interno de cualquier proceso inicia con la caracterización y procedimientos asociados que permitan operacionalizar las actividades que conducen al cumplimiento de las funciones constitucionales y legales del proceso de Gestión Contractual. Teniendo esto en vista, si bien, no se eleva a categoría de debilidad sino se da como una observación, es recomendable que el líder del proceso revise al menos una vez cada dos años la actualización de los instrumentos de trabajo.

 Unidad para las <b>Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>62</b> de <b>64</b>

Las externalidades (situaciones presentes en el entorno externo del proceso) o las situaciones internas tienen el efecto de variar los procedimientos, ya sea porque una nueva norma llega al normograma, porque aplicaciones tecnológicas generan optimización de actividades o de controles, ordenes presupuestales que redundan en el gasto o la forma de su ejecución dentro del desarrollo normal del proceso se pueden presentar, entre otras varias. Son estas las consideraciones que apuntan a la actualización de los procedimientos.

Un ámbito que recobre especial importancia es la administración de riesgos y el ejercicio adecuado de los controles asociados a los riesgos identificados en los diferentes espectros del proceso. La guía de riesgos expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente no es de obligatorio acatamiento, pero se constituye en una buena práctica. Durante el ejercicio auditor se estableció que no hay una adecuada sincronía dentro de las fases de la contratación pública, lo anterior explica que el grupo de gestión contractual solo se encarga de realizar los contratos y los usuarios de este servicio, se consideran ajenos al mismo, aun siendo parte interesada en el ejercicio de supervisión. En este escenario, los riesgos del proceso no recogen de manera efectiva los eventos que pueden afectar el logro de la gestión contractual, dado que existen riesgos del proceso en si mismo considerado, riesgos que se asocian a las modalidades contractuales y los riesgos de cada uno de los contratos.

Un aspecto que persiste en la entidad es asumir que el modelo de medición y el logro de las metas son lo mismo. Esta confusión nace desde antaño cuando institucionalmente se han llamado indicadores a las metas del plan de acción y ello lleva a los procesos a pensar que están midiendo la gestión. Esta situación se evidencia en el proceso de gestión contractual, donde los indicadores que maneja están asociados al plan de acción y los indicadores de eficiencia, eficacia, economía, celeridad, calidad, oportunidad, entre otras no se aplican.

Para el Equipo Auditor es evidente la gestión que despliega el proceso, al menos en el grupo de gestión contractual, sin embargo, no existe un mecanismo óptimo que demuestra esta gestión, los avances obtenidos en la misma y de las mejoras incorporadas.

Un tema recurrente es la supervisión contractual, escenario de control que garantiza el logro de los fines de la contratación institucional. Se muestra en el informe que hay una pluralidad en la concentración de contratos para ser supervisados por una sola persona, lo que implica riesgos de control. Igualmente, se evidencia que el control sobre las liquidaciones contractuales debería ser ajustada para evitar que se produzcan siniestros. Liquidar los contratos sobre el límite temporal es un riesgo, si bien esta dentro del marco normativos es recomendable hacerlo lo más cercano a la fecha de vencimiento del contrato y así poder realizar un control de calidad al documento y evitar errores como el reportado en el informe que se presenta.

 <b>Unidad para las Víctimas</b>	<b>SISTEMA INTEGRADO DE GESTION</b>	Código: 150,19,15-8
	PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	Versión: 08
	PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL INTERNO	Fecha: 25/10/2022 Página <b>63</b> de <b>64</b>

El sistema de control interno no solo se ubica en los controles operacionales, mecanismos, electrónicos o de IA, sino redunda en que esos controles contribuyan de manera significativa en el logro de las metas propuestas para el proceso y para aquellas que tiene la entidad. En este sentido, el proceso de Gestión Contractual presenta un sistema de control interno que requiere ser reforzado, apuntalado a los objetivos y servicios que tiene definidos. El conocimiento del marco normativo de la gestión contractual es una base para la adecuada gestión, pero es necesario que se tenga conocimiento de ordenamientos jurídicos y técnicos que tienen como propósito fomentar el control.

Se encuentran debilidades del sistema de control interno en temas específicos los cuales están detalladas en el numeral 5° de este informe y relacionadas en numeral 6°.

En términos generales, el sistema de control interno del proceso de gestión contractual evidencia niveles de efectividad, coherencia y economía. No obstante, no todos los temas relacionados con sistema están al mismo nivel, el impacto del control en la gestión debe ser un elemento de análisis del líder del proceso para superar debilidades puntuales como las identificadas y fortalecer los aspectos que se encamina a un modelo adecuado de control interno. Para ello es importante que se tenga presente el Modelo Integrado de Planeación y Gestión

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno a través del Equipo Auditor recomienda a la Dirección General solicitar al Líder del Proceso y otros procesos asociados o responsables de su coadyuvancia 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,



**LILIANA MARCELA CRIALES RINCÓN**  
Auditor Líder



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

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



Unidad para  
las **Víctimas**

**SISTEMA INTEGRADO DE GESTION**

Código: 150,19,15-8

**PROCESO EVALUACIÓN INDEPENDIENTE**

Versión: 08

**PROCEDIMIENTO AUDITORÍAS INTERNAS AL CONTROL  
INTERNO**

Fecha: 25/10/2022

Página **64** de **64**

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.
8	28/10/2022	Se actualiza el formato en pie de página con los logos de certificación asociados al sistema de gestión de calidad ISO 9001:2015, ambiental ISO 14001:2015, seguridad y salud en el trabajo ISO 45001:2018 seguridad de la información ISO 27001:2013.