



## Informe de seguimiento al mapa de riesgos del Grupo de Gestión Contractual de la UARIV

### 1. Objetivo

Efectuar la evaluación y seguimiento al Mapa de Riesgos del Grupo de Gestión Contractual de la Entidad con el fin de verificar el diseño y la eficacia de los controles, conforme a lo establecido en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas del DAFP, versión 4 del 2018, la Política de Administración del Riesgo de la UARIV, la Herramienta de trabajo diseñada por la Oficina de Control interno y determinar que riesgos operativos se han materializado entre el periodo de 01 de junio 2019 al 30 de junio de 2020.

### 2. Seguimiento al Modelo de Riesgos

La Ley 87 de 1993 en su artículo 2º señala los objetivos del Sistema de Control Interno. Allí se lee que *"atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten (...) 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"*.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.21.3.1. modificado por el artículo 8º del Decreto Nacional 648 de 2017, dispone que: *"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"*

En efecto el Decreto en mención ordena en el 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 (...)"*.

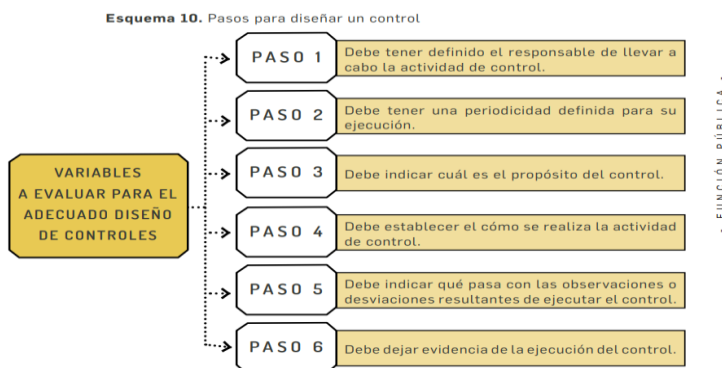
Los riesgos definidos como la posibilidad de que suceda algún evento que tenga un impacto sobre el cumplimiento de los objetivos, se constituye en una de las herramientas de gerencia con la cual cuenta la entidad y específicamente los Gerentes Públicos o los servidores encargados de la gerencia pública a nivel territorial. Por esta razón, esta Oficina examina el manejo de la herramienta en su conjunto, desde la perspectiva del control e implementación.

Para hacer posible el análisis del mapa de riesgos asociado a la gestión del Grupo de Gestión Contractual, se construye un papel de trabajo que consulta los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través de la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Este instrumento se elabora con los parámetros cuantitativos de la Guía y por lo mismo, es un mecanismo de medición de la gestión desplegada



por el proceso en el manejo y gestión de sus riesgos. Se inicia desde la concepción formal del control y se llega a la gestión realizada a cada control asociado al riesgo identificado. Es necesario señalar que el propósito de esta evaluación es determinar si el Grupo de Gestión Contractual redacta de manera adecuada y metodológicamente aceptada el control al riesgo y una vez realizado este paso, si la gestión que realiza está evidenciada y atiende el propósito de la acción de control.

En el ítem del control, se establece que deben cumplir con los seis pasos que se muestran en la siguiente gráfica, elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través de la Guía en mención:



A partir del análisis que efectúa esta Oficina se despliega la técnica de confrontación documental, para examinar que el control posee todos los aspectos referenciados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y, por lo tanto, contribuyan a controlar los riesgos. En este aspecto se trae como insumo del papel de trabajo la tabla de valoración dispuesta por la citada autoridad, como un estándar de buena práctica para ser aplicado por el Grupo de Gestión Contractual atendiendo los siguientes criterios de evaluación.

CRITERIO DE EVALUACIÓN.	OPCIÓN DE RESPUESTA AL CRITERIO DE EVALUACIÓN	PESO EN LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL CONTROL
1.1 Asignación del responsable	Asignado	15
	No Asignado	0
1.2 Segregación y autoridad del responsable	Adecuado	15
	Inadecuado	0
2. Periodicidad	Oportuna	15
	Inoportuna	0
3. Propósito	Prevenir	15
	Detectar	10
	No es un control	0
4. Cómo se realiza la actividad de control	Confiable	15
	No confiable	0
5. Qué pasa con las observaciones o desviaciones	Se investigan y resuelven oportunamente	15
	No se investigan y resuelven oportunamente	0
6. Evidencia de la ejecución del control	Completa	10
	Incompleta	5
	No existe	0

- FUNCIÓN PÚBLICA -





En este punto, la definición de cumplimiento del estándar está orientado por la tabla de valoración suministrada, igualmente, por el Departamento Administrativo de la Función Pública así:

**Resultados de la evaluación del diseño del control**

El resultado de cada variable de diseño, a excepción de la evidencia, va a afectar la calificación del diseño del control, ya que deben cumplirse todas las variables para que un control se evalúe como bien diseñado.

RANGO DE CALIFICACIÓN DEL DISEÑO	RESULTADO - PESO EN LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL CONTROL
Fuerte	Calificación entre 96 y 100
Moderado	Calificación entre 86 y 95
Débil	Calificación entre 0 y 85

En virtud del mapa de riesgos publicado en la página web de la Entidad correspondiente al 2020, se examina en el papel de trabajo diseñado por la OCI de acuerdo con las seis (6) variables establecidas por la Guía.

Así las cosas, esta Oficina evidencia que el mapa de riesgos diseñado por el responsable del Grupo de Gestión Contractual tiene identificado cinco riesgos operativos. Para gestionar los riesgos operativos el Grupo de Gestión Contractual aplica un total de 16 controles, el Departamento Administrativo de la Función Pública establece los límites de evaluación del criterio de control, a partir de los aspectos cuantitativos y cualitativos.

Por otra parte, como una segunda fase del papel de trabajo y como evaluación de la ejecución del control, esta Oficina aplica en esta herramienta de trabajo los estándares proporcionados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y cuyos ítems son:

RANGO DE CALIFICACIÓN DE LA EJECUCIÓN	RESULTADO - PESO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTROL -
Fuerte	El control se ejecuta de manera consistente por parte del responsable.
Moderado	El control se ejecuta algunas veces por parte del responsable.
Débil	El control no se ejecuta por parte del responsable.

Al examinar las variables dispuestas por el Departamento Administrativo de la Función Pública se tiene como resultado que el 18,75% de los riesgos es calificado como débil, el 0,00% moderado y el 81,25% fuerte en cuanto al diseño del control. En cuanto a la solidez de los riesgos se evidencia que el 40% esta en moderado y el 60% en fuerte. El promedio de todos ellos es de 96 puntos de 100 posibles, como lo muestra la gráfica.



Fuente propia OCI

Las evidencias de la ejecución del control, entendidas como la información que da certidumbre sobre la aplicación y resultados, se evalúa con los criterios de auditoría generalmente aceptados y se establece que el Grupo de Gestión Contractual en lo relacionado a la efectividad de ejecución del control arroja el siguiente resultado: el 93,75% "Existe la evidencia y/o control Total", el 0,00% "La evidencia y/o control es parcial" y el 6,25% "No existe la evidencia y/o control". Aquellos que están por fuera de los parámetros dispuestos en la guía son los siguientes:

Evaluación del diseño del control								Aplicación
Riesgo	Control	Responsable	Periodicidad	Propósito	Como se realiza la actividad del control	Que pasa con las observaciones o desviaciones	Evidencia de ejecución del control completa, incompleta y no existe	La evidencia y/o control se ejecuta y cumple sus criterios
1	1							
	2							
2	1							
	2							
	3							
3	1							
	2							
4	1							
	2							
	3					X		
	4							
	5		X			X		
5	1							No existe evidencia
	2					X		
	3							
	4							

Fuente propia OCI

Lo anterior no está conforme a los lineamientos establecidos en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas emanada del Departamento Administrativo de la Función Pública numeral 3.2.2 "Valoración de los controles - diseño de controles" lo que se constituye en una debilidad del Sistema de Control Interno por no cumplir cabalmente lo dispuesto en ella. Al mismo tiempo no cumple con lo ordenado en la Ley 87 de 1993 en el artículo 2º literales a), b) y f) tampoco da aplicabilidad al Decreto 1499 de 2017 en la dimensión 7ª, Norma ISO 9001:2015, capítulo 6, planificación, numeral 6.1 acciones para abordar riesgos y oportunidades.

Las causas que nos conlleva al no cumplimiento total se enfocan 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. Ello aumenta el riesgo de su materialización por no tenerse en cuenta los controles que los mitigan de manera adecuada y, por lo tanto, el impacto en el logro de los objetivos institucionales.

Por otra parte, esta Oficina evidencia que el mapa de riesgos tiene identificados cinco (5) riesgos de tipo operativo, los cuales tienen el siguiente comportamiento numérico respecto de causas y controles:

Riesgos Operativos	Número de causas	Número de controles existentes	Número de controles no existente	Porcentaje de controles no existentes
1	2	2	0	0%
2	3	3	0	0%
3	2	2	0	0%
4	5	5	0	0%
5	4	4	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>

Fuente propia OCI

El Mapa de Riesgos es una herramienta de tipo gerencial que aporta información sobre los posibles eventos que pueden afectar positiva o negativamente los objetivos. Cada uno de los riesgos identificados tiene una serie de causas que es necesario controlar para evitar que estos se materialicen en siniestros.

La identificación de las causas es un aspecto importante en la gestión del riesgo porque de él se desprenden los controles que se aplican como preventivos para salvaguardar la ocurrencia de un siniestro. En este escenario, es una buena práctica tener causas de riesgos que se les asocie un control respectivamente.

Del análisis del mapa de riesgos se determina que cada una de las causas poseen un control, situación que previene la materialización del riesgo por las causas controladas y, por ende, la no presencia del siniestro. En este escenario, se evalúa preventivamente el diseño del control evidenciando que se identifican cinco (5) riesgos operativos, para lo cual se establecen 16 causas y cada una de ellas con su respectivo control. Al examinar el diseño de los controles propuestos por el Grupo de Gestión Contractual se tiene que:

Riesgos Operativos	Número de causas	Número de controles existentes	Controles con diseño fuerte	Controles con diseño débil	Porcentaje de controles con diseño débil	Porcentaje de controles con diseño fuerte
5	16	16	13	3	19%	81%

Fuente propia OCI



Como se puede observar, el 19% de los controles no cumplen con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública, Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda al Grupo de Gestión Contractual, considerar hacer los ajustes pertinentes a fin de que la estructura de los controles responda a los criterios de la Guía dispuesta por el Departamento Administrativo de la Función Pública. A fin de dar cumplimiento a los criterios de operación del procedimiento de administración de riesgos operacionales versión 05 y su articulación con la dimensión 7. Control Interno, componente 2 evaluación del riesgo, del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG y su alineación con los requisitos de calidad, capítulo 6. Planificación, numeral 6.1 acciones para abordar riesgos y oportunidades de la norma ISO 9001:2015.

### 3. Riesgos contractuales materializados en el periodo evaluado.

Del universo de contratos allegados a esta Oficina a través del papel de trabajo remitido al Grupo de Gestión Contractual, se toma una muestra de 100 contratos celebrados entre la vigencia 2019 y 2020 equivalentes al 5% del total de los mismos correspondientes al periodo evaluado del presente informe de seguimiento.

Por su parte, en la página de Colombia Compra Eficiente SECOP I y II se verifica en consonancia a los riesgos contractuales establecidos por el proceso, que los contratos objetos de la muestra contenga los estudios Previos, que la modalidad de contratación seleccionada se adecue a la naturaleza del contrato ejecutado, igualmente que los mismos se encuentren registrados en el Plan Anual de Adquisiciones de las dos vigencias evaluadas, así como también se verifican los contratos susceptibles de liquidación.

Para lo anterior se crea una gráfica con el nivel de cumplimiento de los riesgos operativos asociados al proceso contractual v/s los contratos celebrados en las dos vigencias evaluadas según la muestra seleccionada por esta Oficina, como se presenta a continuación:

Riesgos Operativos	Descripción del Riesgo	Nivel de Cumplimiento
1	Incumplimiento de requisitos mínimos establecidos en la normativa vigente en la elaboración de estudios previos.	100%
2	Elaboración de contratos sin atender los pliegos de condiciones o estudios previos.	100%
3	Determinación equivocada de la modalidad de contratación para la adquisición de bienes y/o servicios.	100%
4	Incumplimiento a requisitos legales para la liquidación de los contratos y posibilidad de pérdida de competencias.	95%
5	Retrasos e imposibilidad de realizar contratación oportuna.	100%

Fuente propia OCI



Como resultado de la evaluación se tiene que la plataforma del SECOP cuenta con la publicación del 100% de los contratos de la muestra junto con los respectivos estudios previos.

En consecuencia, con respecto al riesgo No. 1 *"Incumplimiento de requisitos mínimos establecidos en la normativa vigente en la elaboración de estudios previos"* Esta Oficina efectúa la revisión de la muestra seleccionada atendiendo los requisitos mínimos solicitados en el Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.1.1.2.1.1. *"Estudios y documentos previos"* además de lo soportado en los *"Formato Estudios Previos Contrato Interadministrativo V1"* y *"Formato Estudios Previos Convenios de Asociación Interadministrativos V3"* publicados en la página web de la Entidad, lo que evidencia el cumplimiento a los requisitos mínimos señalados en la normatividad vigente y en los formatos establecidos por la Entidad.

Con relación al riesgo No. 2 *"Elaboración de contratos sin atender los pliegos de condiciones o estudios previos."* De los contratos de la muestra se verifica que en los estudios previos exista correlación con los contratos suscritos, esta Oficina determina el nivel de certeza que se tienen en la construcción de los estudios previos en correlación a los contratos suscritos.

Teniendo en cuenta el riesgo No. 3 *"Determinación equivocada de la modalidad de contratación para la adquisición de bienes y/o servicios"* De la muestra de contratos el 94% corresponden a Contratos de Prestación de Servicios y apoyo a la Gestión modalidad registrada en dichos contratos.

Ahora bien, en relación con el riesgo No. 4 *"Incumplimiento a requisitos legales para la liquidación de los contratos y posibilidad de pérdida de competencias"*. En la revisión que esta Oficina efectúa a los contratos de la muestra se evidencia ausencia de liquidación en el 5% de los mismos, toda vez que cumplen con los parámetros establecidos del ordenamiento legal para su respectivo procedimiento particularmente los pertenecientes a la vigencia 2019 es decir, los contratos finalizados entre el periodo de junio a diciembre de 2019.

Lo anterior transgrede lo dicho por el Consejo de Estado en la Sección Tercera, del 29 de octubre de 2012 que:

*"La liquidación es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico estatal celebrado. Tiene por objeto, como lo ha señalado de tiempo atrás la Sala, definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, precisar su estado económico y el de los derechos y obligaciones de las partes con ocasión a su ejecución; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a paz y salvo de las obligaciones o derechos a cargo de las mismas y finiquitar así el vínculo contractual"*.



Así como también infringe la ley 1150 de 2007 artículo 11 y lo dispuesto en el Decreto Ley 019 de 2012 en su artículo 217 de la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales y el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 dispone que tipo de contratos son sujetos de liquidación así:

*"Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*

*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.*

*La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión."*

Siendo como potencial causa falta de seguimiento y control sobre los tiempos de liquidación contractual, lo cual incrementa el riesgo de incumplimiento normativo, presencia de reprocesos e indeterminación de situaciones jurídico-contractuales. Ya que la falta de control obliga a que la Unidad deba invertir recursos adicionales e incluso impulsar gestiones en el Comité de Conciliación para aspecto que son de trámite contractual.

En lo que atañe al riesgo No. 5 "Retrasos e imposibilidad de realizar contratación oportuna." De acuerdo con la muestra de contratos seleccionada esta Oficina efectúa revisión del Plan Anual de Adquisiciones publicada en la página web de la Entidad de las vigencias 2019 y 2020, constatando la efectividad de que dichos contratos se encuentran registrados y programados en este instrumento.

Para finalizar, el sistema de control interno asociado a la gestión de los riesgos contractuales del Grupo de Gestión contractual es adecuado que, si bien se evidencia presencia de un constante seguimiento a los mismos, también posee un nivel de debilidad que puede ser superado con acciones de mejora y la aplicación de herramientas gerenciales, examinado el entorno interno y externo en el que se encuentra. Siendo el primer ejercicio evaluador a la materialización de los riesgos en materia contractual establecidos por este Grupo, es importante que se construya una línea base para robustecer y fortalecer su sistema de control.

Con respecto al seguimiento que se efectúan a los contratos susceptibles de liquidación, cabe mencionar que si el contrato no señala el término de la liquidación,





se podrá realizar de mutuo acuerdo dentro de los 4 meses siguientes al vencimiento del término de ejecución, pasado este término se le otorga 2 meses a la Entidad para la liquidación unilateral y pasado este tiempo la Entidad cuenta con 2 años para interponer las acciones judiciales pertinentes, el trámite de liquidación en muchos casos se realiza a portas del vencimiento del término judicial, desconociendo que la competencia de la Unidad para liquidar se pierde a los 2 años.

Con todo lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda al Grupo de Gestión Contractual, seguir avanzando en el análisis, cumplimiento y seguimiento continuo de cada uno de los riesgos contractuales establecidos para el buen desempeño y funcionamiento de la gestión del proceso y de la ocurrencia del riesgo que indudablemente demostró su materialización durante la vigencia 2019 se efectúen mecanismos de mejora en la planeación de contingencias que logre además generar un grado de confianza entre las partes y no incurrir en caducidad de las acciones administrativas contractuales y dar paso a las acciones jurisdiccionales del mismo con las implicaciones incluso disciplinaria que conlleva, ya que el resultado de ello se ve reflejado en una mejora continua en pro de la Entidad.

**APROBÓ**

**CARLOS ARTURO ORDOÑEZ CASTRO**  
**JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**Anexo 1** Control de cambios

<b>Versión</b>	<b>Fecha de Cambio</b>	<b>Descripción de la modificación</b>
1	04/08/2014	Creación del formato.
2	09/03/2015	Al revisar el formato se evidencia que la casilla fecha de informe está repetida.
3	02/08/2017	Se modifica formato y se adiciona firma aprobación del Jefe Oficina de Control Interno.
4	30/04/2020	Se actualiza formato, se ajusta la distribución del texto en filas y columnas, las fuentes y fecha de la tabla control de cambios.