FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Proyecto financiado por la Unión Europea

ACTUE Colombia
Proyecto Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PROYECTO

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CAPACIDAD COLOMBIANA PARA AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD

(DCI-ALA/2013/330-003)

LINEA ESTRATEGICA: INTEGRIDAD PÚBLICA / GOBIERNO ABIERTO

LINEA DE ACCIÓN: CONTROL INTERNO

REVISIÓN CRÍTICA DE LA HERRAMIENTA "MODELO ESTÁNDAR DE CONTRO LNTERNO" (MECI)

El documento contiene una revisión crítica de la herramienta utilizada para evaluar la madurez del Sistema Institucional de Control Interno (SICI) basada en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), con el propósito de entregar un reporte que desarrolle las observaciones (hallazgos), conclusiones y recomendaciones sobre su utilidad, la pertinencia de que los jefes de control interno realicen la evaluación, e incluye una propuesta de mejora de la herramienta.

AUTOR: Unión Temporal conformada por DESARROLLO INSTITUCIONAL Y DE PROCESOS DINÁMICA Ltda y MANCALA CONSULTORES S.L.

FECHA: Noviembre 2016

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Cláusula *ad cautelam*, aclaración y exoneración

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

CONTENIDO

I. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN 4

II. ALCANCE 4

A. SUJETO DE LA EVALUACIÓN 4
B. ÁMBITO DE LA EVALUACIÓN 7
C. PERÍODO CRÍTICO DE LA EVALUACIÓN 9

III. MARCO DE REFERENCIA 10

IV. METODOLOGÍA UTILIZADA PARA EL ESTUDIO 11

V. RESULTADOS DEL ANÁLISIS 13

A. SUFICIENCIA Y COMPRENSIÓN DEL MARCO DE REFERENCIA 13
1. Marco Legal 14
Recomendación No. 1 – Actualización Marco Legal 14
2. Marco Técnico 15
Recomendación No. 2 – Actualización Marco Técnico y Socialización 16
B. ALCANCE DE LA MEDICIÓN 18
3. Extensión del Examen y Complejidad 19
Recomendación No. 3 – Herramienta para el Diagnóstico de la Estructura 22
4. Rol OCI y otros Actores 23
Recomendación No. 4 – Guía Evaluación SICI/Responsables de la Evaluación 25
C. HERRAMIENTA – VALOR PRÁCTICO 27
5. Informes 28
Recomendación No. 5 – Guía de Informes de Control Interno 30
Recomendación No. 6 – Coordinación con la CGR 31
6. Impacto – Valor Agregado 32

ANEXO NO. 1 – MODELO CONCEPTUAL DEL SISTEMA PARA MEDIR LA MADUREZ DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO 34

ANEXO NO. 2 – EVALUACION DEL FUNCIONAMIENTO, CUMPLIMIENTO O EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO 43

ANEXO NO. 3 – ANÁLISIS DE LA REVISIÓN DEL MECI Y OPORTUNIDADES DE MEJORA IDENTIFICADAS 47

ANEXO NO. 4 – CONSOLIDADO RESPUESTAS DE LOS JOCI A LOS CUESTIONARIOS 55

ANEXO NO. 5 – COMPARATIVO CALIFICACIONES EVALUACIÓN SICI OCI Y CGR 55

ANEXO NO. 6 – SUMARIO EJECUTIVO DE COSO PARA PEQUEÑAS EMPRESAS 55

ANEXO NO. 7 – ANÁLISIS LIMITADO DE POTENCIALES CAMBIOS EN EL MARCO LEGAL SOBRE CONTROL INTERNO EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO 55

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

ABREVIATURAS

CGR	Contraloría General de la República
COSO	Comité de Organizaciones patrocinadoras de la Comisión Treadway
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FP	Función Pública
IIA	Instituto de Auditores Internos
INTOSAI	Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría
JOCI	Jefe de la Oficina de Control Interno
MAE	Máxima Autoridad Ejecutiva
MECI	Modelo Estándar de Control Interno
MIPP	Marco Internacional para la Práctica Profesional
OCI	Oficinas de Control Interno
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PPIA	Política Pública Integral Anti-corrupción
SICI	Sistema Institucional de Control Interno
ST	Secretaría de Transparencia
TdR	Términos de Referencia

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

INFORME DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN CRÍTICA DE LA HERRAMIENTA PARA EVALUACIÓN DE LA MADUREZ DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO BASADA EN EL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

I. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Realizar la revisión crítica de la herramienta utilizada para evaluar la madurez del Sistema Institucional de Control Interno (SICI) basada en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), con el propósito de entregar un reporte que desarrolle las observaciones (hallazgos), conclusiones y recomendaciones sobre su utilidad, pertinencia de que los jefes de control interno realicen la evaluación y enfoque adecuado para los propósitos establecidos, incluida la propuesta de mejora de la herramienta bajo análisis.

Como valor agregado de la evaluación de la herramienta, se han identificado oportunidades de ajuste del MECI, y se acompañan un conjunto de recomendaciones para su fortalecimiento.

II. ALCANCE

A. SUJETO DE LA EVALUACIÓN

El estudio se focalizó en el análisis de la estructura y funcionamiento de la herramienta "***Encuesta MECI Vigencia 2015 V3***", utilizada para evaluar la madurez del SICI con base en el MECI (*en adelante la herramienta*).

La herramienta, se estructura de la siguiente forma:

a. Cinco (5) factores a evaluar, a saber:

1. **Entorno de Control:** Analiza los aspectos básicos que facilitan la implantación del modelo de control, como son: el compromiso de la Alta Dirección, los lineamientos éticos, las políticas para Desarrollo del Talento Humano y aquellos lineamientos básicos para el Direccionamiento Estratégico de la entidad (misión, visión y objetivos institucionales).

2. **Información y Comunicación:** Analiza los aspectos requeridos para el manejo de la información tanto interna como externa, entre ellos la identificación básica de usuarios (internos y externos), fuentes de información, los mecanismos y sistemas de información que permiten su gestión. Así mismo se verifican los lineamientos relacionados con la política de transparencia y rendición de cuentas.

3. **Direccionamiento Estratégico:** Analiza el modelo de operación por procesos en toda su complejidad (análisis de necesidades de usuarios, procedimientos, indicadores, acciones correctivas y preventivas), como base fundamental para el desarrollo de los planes, programas y proyectos de la entidad.

4. **Administración del Riesgo:** Analiza cada uno de los elementos que desarrollan y facilitan la gestión del riesgo en todos los niveles de la entidad.

5. **Seguimiento:** Analiza los procesos de evaluación y seguimiento implementados por la entidad. Incluye el seguimiento realizado por parte de los líderes de los procesos, la evaluación independiente desarrollada por la Oficina de Control Interno (OCI) y los procesos auditores llevados a cabo por parte de los Organismos de Control. Se evalúa la implementación y efectividad de los planes de mejoramiento (institucional, por procesos e individual).

b. La versión bajo análisis incorpora también las siguientes temáticas dentro del alcance de la evaluación:

1. Control Interno Contable
2. Gestión Documental
3. Resultados de la Gestión Institucional
4. Efectos del nombramiento de los Jefes de las Oficinas de Control Interno (JOCI)
5. Gestión del Talento Humano, específicamente aspectos relacionados con su planeación estratégica
6. Gerencia Pública
7. Cumplimiento de Ley de Cuotas, y
8. Estado del Sistema de Gestión de Calidad (para las entidades en la que aplica)

c. Las preguntas de la encuesta tienen diferentes opciones de respuesta, entre otras se citan:

1. Respuestas cerradas SI/NO
2. Respuestas abiertas
3. Respuestas relacionadas con aspectos de frecuencia o calidad así:
   - » Siempre, A veces, Muy pocas veces o No se realiza
   - » Continuamente, De forma irregular, Rara vez, No se hace

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

» Se cumple en alto grado, Se cumple aceptablemente, Se cumple satisfactoriamente, No se cumple
» Eficiente, Con deficiencias, Ineficiente
» Eficiente en todos los procesos, Eficiente en más de la mitad de los procesos, Eficiente en menos de la mitad de los procesos, En ninguno fue eficiente
» Entre el 90% y el 100%, Entre el 80% y el 75%, Inferior al 75%
» Excelente, Bueno, Aceptable, Malo
» Etc.

d. Los factores cuentan con cuatro (4) niveles de madurez, a excepción del Entorno de Control que tiene cinco (5) niveles de madurez. Los cinco factores toman valores expresados en puntajes entre 1 y 5. A partir de la valoración individual de los factores se obtendrán un porcentaje final de madurez, expresado entre 0 y 100%, con características específicas para cada factor, así:

PUNTAJE	VALORACIÓN INDICADOR	NIVEL DE MADUREZ
1 a 1,4	0 a 10	Inicial
1,5 a 2,4	11 a 35	Básico
2,5 a 3,6	36 a 65	Intermedio
3,7 a 4,6	66 a 90	Satisfactorio
4,7 a 5	91 a 100	Avanzado

La valoración entre 1 y 5 puntos de los factores se origina a partir de la ponderación dada a cada una de las preguntas y su interrelación. La conversión de los indicadores de madurez de cada factor de la escala de 1 a 5 a la escala de 0 a 100 se hace mediante la transformación de cada uno de los puntajes. Así mismo el Indicador de Madurez del SICI será la suma ponderada de los resultados alcanzados en cada uno de los cinco factores.

La herramienta, mediante el indicador de madurez identifica el estado de desarrollo y fortalecimiento de los componentes del MECI, orientando a las entidades hacia aquellos aspectos que requieren mayor atención o acciones para su mejora.

B. ÁMBITO DE LA EVALUACIÓN

Para realizar este análisis, de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia (TdR), la Firma Consultora, realizó una selección inicial, la cual tomó como insumo la base depurada sobre Oficinas de Control Interno (OCI) de entidades sujetas a esta evaluación, compuesta por 98 entidades del orden nacional, en donde, entre otros criterios, para cada Entidad se detalla el sector al cual pertenece, el estado actual del nombramiento del JOCI (Nombrado por el Presidente, Nombrado antes de entrar en vigencia la Ley o Vacante), y el Nivel de Complejidad.

Mediante el procedimiento de "Muestreo Aleatorio Simple", donde las 98 unidades que conforman el universo tuvieron la misma probabilidad de ser seleccionadas, se seleccionó la muestra, compuesta por 40 entidades. Para este estudio, teniendo en cuenta la base general y los atributos de la misma, no se consideró relevante realizar otro tipo de muestreo.

La muestra fue enviada al Proyecto ACTUE Colombia, para aprobación por parte del Función Pública (FP) y la Secretaria de Transparencia (ST), quienes realizaron unos ajustes, con base en los siguientes criterios:

1. Representación de los sectores que conforman la rama ejecutiva del orden nacional y particularmente las entidades cabeza de cada sector.
2. Cubrimiento de los diferentes niveles de complejidad de las entidades.

Finalmente, se obtuvo información de 35 entidades. En la tabla siguiente se detallan las entidades que formaron parte del estudio, el sector al cual pertenecen y su nivel de complejidad:

No.	Entidad	Sector	Complejidad Entidad
1	AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA- COLOMBIA COMPRA EFICIENTE	Planeación	Media
2	AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO	Justicia	Baja
3	AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS	Minas y Energía	Alta
4	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA	Transporte	Alta
5	AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA	Minas y Energía	Alta

No.	Entidad	Sector	Complejidad Entidad
6	AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA	Presidencia	Baja
7	ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN	Cultura	Media
8	COLDEPORTES	Deporte- Cabeza	Alta
9	COLPENSIONES	Trabajo	Alta
10	COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES	TIC	Media
11	D.A. DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	Presidencia- Cabeza	Alta
12	D.A. NACIONAL DE ESTADISTICA - DANE	Estadísticas- Cabeza	Media
13	D.A. DE LA FUNCIÓN PÚBLICA - DAFP	Función Pública- Cabeza	Alta
14	FIDUAGRARIA	Agricultura	Alta
15	FINDETER	Hacienda	Alta
16	FONDO NACIONAL DE AHORRO - FNA	Vivienda	Alta
17	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF	Inclusión Social	Alta
18	INSTITUTO NACIONAL DE SALUD - INS	Salud	Media
19	LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS	Hacienda	Alta
20	MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	Medio Ambiente- Cabeza	Alta
21	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	Agricultura- Cabeza	Alta
22	MINISTERIO DE CULTURA	Cultura- Cabeza	Alta
23	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	Defensa- Cabeza	Alta
24	MINISTERIO DE EDUCACIÓN	Educación- Cabeza	Alta

No.	Entidad	Sector	Complejidad Entidad
25	MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	Hacienda- Cabeza	Alta
26	MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO	Justicia- Cabeza	Alta
27	MINISTERIO DE TRABAJO	Trabajo- Cabeza	Alta
28	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA	Trabajo	Alta
29	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Transporte	Alta
30	SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA	Hacienda	Alta
31	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD	Salud	Alta
32	UAE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	Inclusión Social	Alta
33	UAE PARQUES NACIONALES DE COLOMBIA	Medio Ambiente	Alta
34	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	Justicia	Alta
35	UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	Presidencia	Alta

C. PERÍODO CRÍTICO DE LA EVALUACIÓN

El período crítico se define como "*el momento de la evaluación*". Es decir, las condiciones encontradas durante el período de análisis (entre el 25 de abril y el 20 de septiembre de 2016).

Sin perjuicio de lo anterior, se analizaron informes o resultados provenientes de la aplicación de la herramienta por el año terminado en 31 de diciembre de 2015.

III. MARCO DE REFERENCIA

El análisis de la herramienta, incluyendo específicamente la revisión crítica del instrumento y la pertinencia de que la evaluación sea practicada por el JOCI, tomó como referentes, el marco legal y técnico vigente en Colombia y las mejores prácticas para la evaluación y determinación de la madurez de SICI. A continuación se identifican dichos marcos:

1. Marco Legal:

   » La Ley 87 de 1993 por medio de la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado.
   » La Ley 489 de 1998, que en su capítulo sexto crea el Sistema Nacional de Control Interno.
   » El Decreto 1599 de 2005 que instituye el MECI, y el Decreto 943 de 2014 que lo actualiza, y
   » El Decreto 1083 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

2. Marco Técnico e Informes:

   » Manual Técnico del MECI 2014
   » Herramienta prevista por el DAFP vigente desde 2013 y actualizada 2014
   » Resultados Evaluación Nivel de Madurez SICI de las 35 entidades seleccionadas (2015)
   » Informes cuatrimestrales sobre el estado del SICI de las 35 entidades seleccionadas (2015 - 2016)
   » Nivel de Calidad y Efectividad del SICI, de acuerdo con la evaluación realizada por la Contraloría General de la República (CGR), y reportada en sus informes de auditoría (última vigencia disponible), de las 35 entidades seleccionadas.

3. Mejores prácticas internacionales:

   » Marco Integrado de Control Interno – COSO (Actualización 2013)
   » Marco Internacional para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna (MIPP) del IIA Global (Actualizado en 2015).
   » Instrumentos de evaluación sugeridos y modelos de madurez tratados en documentos de COSO, IIA, INTOSAI, OAC, GAO y NAO
   » Modelo de Evaluación de Control Interno en la Administración Pública Estatal, ASF México

» Modelos de evaluación o diagnósticos del Control Interno, Costa Rica y República Dominicana.
» The IT Governance Institute (ITGI), ISACA
» Documentos sobre Auditoría Interna y Lucha contra la corrupción de OECD y Transparencia Internacional (principalmente).

IV. METODOLOGÍA UTILIZADA PARA EL ESTUDIO

Para realizar el análisis comprensivo de la herramienta, se utilizaron un conjunto de procedimientos que constituyen el soporte para la evaluación y formulación de las conclusiones y recomendaciones.

A nivel general, los procedimientos utilizados, concertados durante la etapa de planeación de la consultoría, se describen a continuación:

1. Cuestionarios especializados para obtener información del proceso seguido para evaluar la madurez del SICI: Planeación, actores participantes, rol de la administración, ejecución, información de soporte, control de calidad, socialización resultados y seguimiento.

2. Taller de inducción a los JOCI participantes, para explicarles la naturaleza, alcance, roles y resultados proyectados con este estudio.

3. Mesas de trabajo con los JOCI y otro personal de la OCI para validar y ampliar información.

4. Reuniones con el personal técnico de la FP para ampliar información sobre el proceso de diseño y aplicación de la herramienta, roles de los JOCI, validación de debilidades/oportunidades, lecciones aprendidas y nivel de supervisión desde FP.

Como resultado del análisis comprensivo y la evaluación de pertinencia, la información obtenida de las áreas involucradas en el estudio, permitió consolidar la evidencia, que sustenta las conclusiones y recomendaciones, y que ha sido esquematiza en tres grandes indicadores para facilitar su comprensión.

En la tabla siguiente se muestran las dimensiones previstas para el análisis de cada indicador. Las dimensiones, fueron analizadas a través de un conjunto de criterios que son expuestos dentro de la evaluación de cada indicador.

Indicadores	Dimensiones
1. Suficiencia y Comprensión del Marco de Referencia Busca establecer sí la herramienta está soportada en un marco legal y técnico integral y comprensivo.	**1.1 Marco Legal** La Guía tiene un respaldo en Normas o Regulaciones actualizadas para su funcionamiento.
	1.2 Marco Técnico Existencia de un instrumento basado en las mejores prácticas.
2. Alcance de la Medición Principalmente establece qué se evalúa (estado del SICI con base en MECI), oportunidad de la evaluación período(s) crítico(s) y recursos que se utilizarán.	**2.1 Extensión del Examen/Complejidad** Indaga sí la evaluación desborda o se ajusta únicamente al MECI (evaluación de lo *adecuado y efectivo*[1]), o sí se dirige a diferentes propósitos.
	2.2 Rol OCI y Otros Actores Indaga cuáles son las responsabilidades de planificar, ejecutar, rendir informes y supervisar calidad en la aplicación de la herramienta.
	2.3 Recursos invertidos aplicación Busca establecer el costo de realizar una evaluación aplicando la herramienta para tener una base de comparación con el beneficio obtenido.
3. Herramienta (Valor Práctico) Busca establecer qué beneficios se obtienen de la aplicación de la metodología	**3.1 Informes** Busca establecer la pertinencia de los informes en términos de oportunidad y calidad
	3.2 Impacto – Valor Agregado Identifica sí la aplicación de la herramienta genera cambios apreciables (medición) y apreciados por la Administración

[1] En este estudio se consideran dos ámbitos para la evaluación del SICI. La evaluación de lo *adecuado* (estructura), que regularmente forma parte de una etapa preliminar del proceso de auditoría interna, necesaria para planificar la misma, y la medición de *efectividad* (funcionamiento), de aquellos controles que se confirmó han sido diseñados.

V. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

A continuación se presentan los resultados del análisis comprensivo de la herramienta. En el Anexo No. 4 se consolidan las respuestas dadas por los JOCI a los cuestionarios, los cuales constituyen una de las fuentes para las conclusiones.

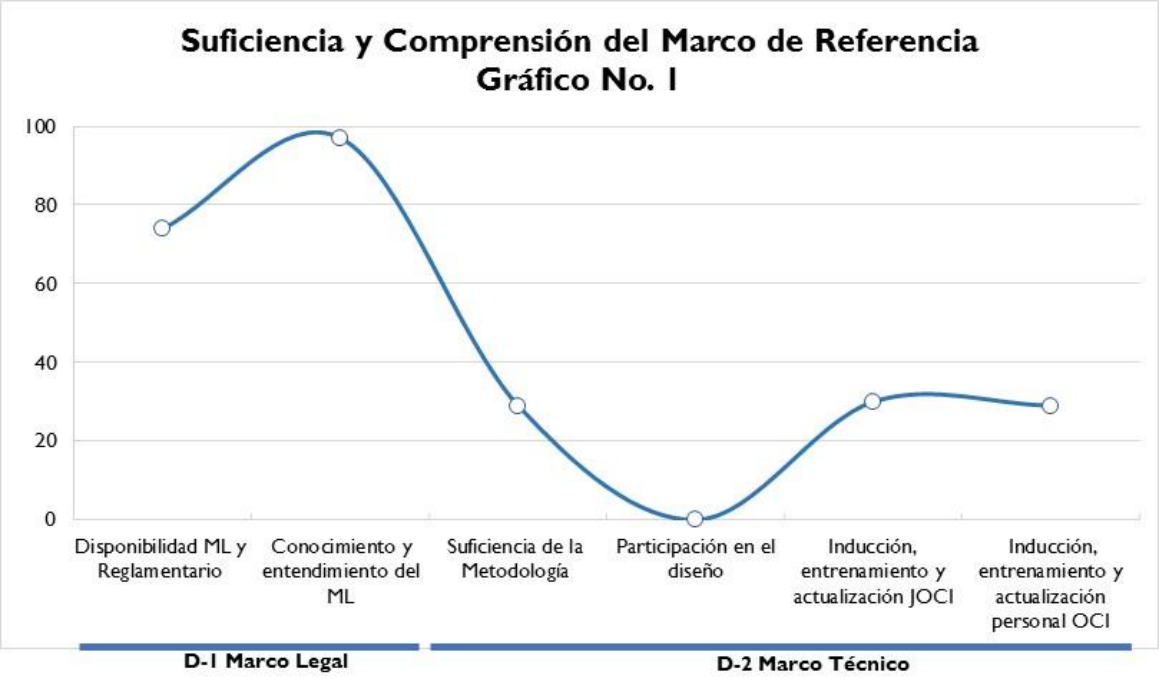
Un Plan de Acción que desarrolla en mayor extensión las recomendaciones, formará parte del Informe Final que consolidará los resultados de la consultoría.

A. SUFICIENCIA Y COMPRENSIÓN DEL MARCO DE REFERENCIA

¿La herramienta está soportada en un marco legal y reglamentario completo y de fácil compresión para los usuarios?

Los resultados y estadísticas siguientes producto del cuestionario respondido por los JOCI, deben entenderse como sus puntos de vistas como usuarios de la herramienta, los cuales pueden diferir de los puntos de vista de la FP y de los autores de este estudio.

En el gráfico No. 1 se visualizan los resultados de los criterios evaluados en cada dimensión según el porcentaje de respuestas.



1. Marco Legal		
Marco Conceptual		El Control Interno en Colombia incluye un marco normativo caracterizado por la Ley de Control Interno[2], que incluye la obligación de disponer y hacer funcionar un SICI. En términos técnicos, para apoyar la implantación de la Ley, en 2005 se emitió el MECI[3], el cual fue actualizado[4] en 2014. Las responsabilidades del JOCI relacionadas con la medición y evaluación del SICI se encuentran dispuestas en el citado.
Situación Observada	**OCI**	El 74% de los JOCI, consideran que la herramienta está respaldada en un marco normativo y regulatorio, representando en la Ley de Control Interno y Decretos que reglamentan el MECI. El 97% de los JOCI manifiestan que han recibido inducción al MECI hasta la versión 2014 y el 100% que el grado de conocimiento y entendimiento que tienen del marco técnico les permite realizar una evaluación comprensiva de la estructura del SICI.
	FP	Se dispone de un Marco Legal que requiere ser revisado y actualizado para hacerlo más comprensible y armonizarlo a los estándares internacionales.
Conclusiones y Recomendaciones		El marco legal carece de requerimientos relacionados con los resultados o salidas producto de las evaluaciones de madurez. **<u>Recomendación No. 1 – Actualización Marco Legal</u>** El marco legal debe ser complementado para que se indique cuáles son los beneficios, los pasos siguientes, los roles o responsabilidades, tanto de la Administración como del JOCI, los requerimientos de calidad o aseguramiento de calidad de dichos informes y las consecuencias de no hacer y reportar la evaluación, o de faltar al debido cuidado profesional que incluye la aplicación del Código de Ética del Auditor Interno, así como la falta o débil acción de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) sobre las medidas necesarias para lograr la madurez deseada para el SICI. En el Anexo No. 7 se incluye un Análisis limitado de potenciales cambios en el Marco Legal sobre Control Interno en el Sector Público Colombiano.

[2] Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 Ley de Control Interno, con modificaciones parciales en 2000, 2002 y 2011.

[3] Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, instituye el MECI.

[4] Decreto 943 del 21 de mayo de 2014, por el cual se actualiza el MECI.

2. Marco Técnico		
Marco Conceptual		La respuesta a cómo se debe hacer el control interno en las entidades, además de lo previsto en el marco legal, está desarrollada en el Manual Técnico del MECI, que proporciona guía para el desarrollo e implementación del SICI. Adicionalmente, cada año cuando se habilita la plataforma tecnológica para uso de la herramienta, FP emite una circular con instrucciones específicas. Como ya se explicó en la Sección II – Alcance, literal A. Sujeto de la Evaluación, la herramienta indaga sobre otros aspectos que están por fuera del MECI, muchos de los cuales están definidos en diferentes normas y reglamentos.
Situación Observada	**OCI**	**Metodología Formalizada**. En el contexto de este estudio se entiende como metodología además de la herramienta en su estructura, la disponibilidad de un instructivo comprensivo para su aplicación en la cual explique el rol de los actores en el proceso de medición, la oportunidad y la forma de evaluación. El 29 % de los JOCI, manifiestan que existe una metodología, porque consideran que está representada en el Manual Técnico del MECI, lo cual es una confusión evidente. Paralelamente, el 71% no reconoce la existencia de un instructivo específico para la aplicación de la herramienta. En relación con este último porcentaje, indican que si bien el Manual Técnico del MECI establece la estructura del SICI y anualmente se expide una Circular e Instructivo para apoyar el desarrollo de la encuesta de madurez, consideran que este material es insuficiente. Entre los comentarios individuales más relevantes de los JOCI (sin valor estadístico), para sustentar la inexistencia de una metodología exponen: ▪ No se dispone de ilustración sobre el material de respaldo requerido como evidencia de las respuestas para permitir obtener una conclusión razonable. ▪ Las preguntas de la encuesta no son claras, se prestan a interpretaciones subjetivas, utilizan expresiones que requieren el juicio del evaluador y no hechos o evidencias objetivas. ▪ La encuesta presenta cambios anualmente, por lo que no se tiene una línea de base comparable en el tiempo. ▪ No conocen previamente las preguntas, la percepción que se tiene es de un cuestionario sorpresa, lo que impide que haya una preparación previa. ▪ No conocen las bases o parámetros utilizados para calificar la madurez. Una vez diligenciada la encuesta deben esperar la tabulación de los resultados que realiza FP para conocer el nivel de madurez del SICI. **Participación de los JOCI en el diseño de la herramienta**. No han sido participes de su diseño. **Inducción, entrenamiento y actualización JOCI y el personal de la OCI**. El 30% de los JOCI manifiestan que han recibido inducción específica a la herramienta. Al preguntarles, sí su equipo de profesionales ha recibido inducción, entrenamiento y actualización, confirman que solamente el 29% ha recibido capacitación específica.

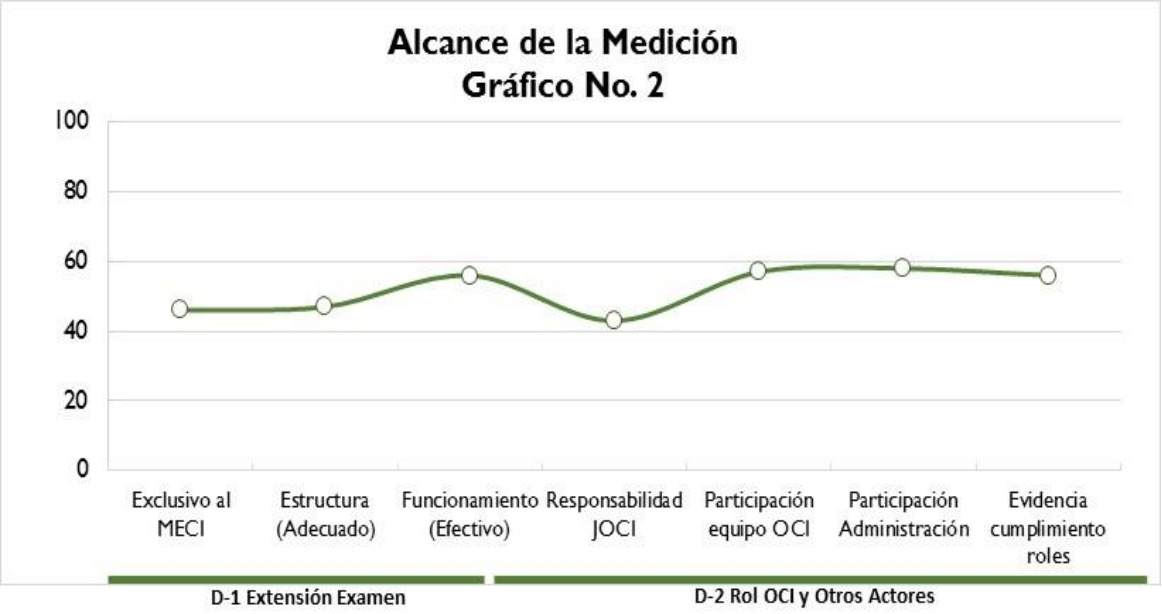
2. Marco Técnico		
SITUACIÓN OBSERVADA	**FP**	▪ FP considera que el MECI, el Instructivo y las Circulares anuales constituyen un apoyo metodológico, aunque consideran aceptable que se desarrolle una metodología más robusta para este propósito. ▪ Los JOCI no han participado en el diseño de la herramienta. Aunque sus comentarios, resultado de las aplicaciones, son considerados para hacer mejoras. ▪ FP manifiesta que anualmente paralelo a la habilitación de la plataforma, se dispone de diferentes medios para brindar soporte y aclarar dudas, a saber, mesa de ayuda, correo electrónico específico, además de capacitación virtual. ▪ Entregar el cuestionario previamente, estadísticamente vicia la evaluación, ya que por cultura se conoce la tendencia a responder positivamente temas que no se tienen, lo que permite el despliegue total del cuestionario y afecta los resultados y no permiten establecer un nivel o profundidad de los temas evaluados. Todos salen bien calificados. ▪ Los cambios en la encuesta no afectan la estructura del análisis y comparabilidad, ya que corresponden a cambios en redacción de preguntas o ajustes en puntos específicos.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		Aunque se dispone de elementos metodológicos, se pudo confirmar que son insuficientes para crear una base estandarizada para la evaluación de madurez y por consiguiente elevar la capacidad de quienes la practican. Adicionalmente, no se está utilizando todo el potencial de la experiencia de los JOCI para fortalecer la herramienta. Aunque como una buena práctica se consideran sus observaciones para el mejoramiento de la herramienta, esto constituye solo una acción necesaria para asegurar el empoderamiento de la misma. Los auditores internos deben evaluar lo adecuado y efectivo del SICI, en apego a los estándares previstos en el MIPP, los cuales incluyen, la suficiencia de la evidencia de respaldo y la aplicación del Código de Ética. Lo anterior implica que los usuarios de sus servicios, para este caso FP, deben partir del principio de confianza en los resultados de su trabajo. Bajo esta premisa, las herramientas e instrumentos metodológicos para apoyar este trabajo deben ser de su conocimiento, y para asegurar la idoneidad de los resultados periódicamente se deben realizar aseguramientos de calidad. Se confirma que si bien existen algunos avances y acciones desde FP, no se dispone de un plan formal completo para la inducción sobre la estructura de la herramienta y el desarrollo de habilidades para su aplicación. **<u>Recomendación No. 2 – Actualización Marco Técnico y Socialización</u>** El marco técnico requiere ser complementado mediante una metodología que explique: a. La infraestructura de la herramienta b. La forma de aplicación, incluyendo la participación de la Administración c. El tratamiento de los resultados

2. Marco Técnico	
Conclusiones y Recomendaciones	d. El control de calidad necesario e. El aseguramiento periódico de la calidad de los informes de madurez Por otra parte, debe diseñarse una guía para la inducción y entrenamiento de los equipos de auditoría que practiquen la evaluación, lo cual incluya salvaguardas de conocimiento y entendimiento de la metodología. Esta es una forma de mitigar los riesgos de capacidad.

B. ALCANCE DE LA MEDICIÓN

¿El alcance, los roles y la metodología son suficientes y competentes para establecer el estado del SICI basado en el MECI?

En el gráfico No. 2 se visualizan los resultados de los criterios evaluados en cada dimensión según el porcentaje de respuestas.



FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

3. Extensión del Examen y Complejidad		
Marco Conceptual		Según la FP, la aplicación de la herramienta permite establecer el estado (estructura) y grado de desarrollo (funcionamiento) del SICI, a través del análisis de los componentes del MECI. Los resultados brindan orientación sobre aquellos factores que requieren mayor atención y/o acciones de mejora.
Situación Observada	**OCI**	**<u>Alcance Exclusivo al MECI</u>**. El 46% de los JOCI consideran que la herramienta tiene alcance exclusivo para evaluar la estructura prevista en MECI, lo cual es opuesto a lo manifestado por el 54% restante quienes confirman que la herramienta desborda el MECI al incorporar otras temáticas de evaluación relacionadas con el funcionamiento de sistemas como el de gestión documental, calidad, control interno contable, etc. Además, la estructura difiere de la prevista en el MECI, en la medida que esquematiza cinco factores, que no corresponden a los componentes del MECI. Entre las observaciones de los JOCI se resaltan las siguientes: ▪ Hay preguntas que tienen por finalidad evaluar el cumplimiento de disposiciones normativas específicas, particularmente lo relacionado con Ley de transparencia y acceso a la información ▪ Hay preguntas que contienen requisitos que superan los productos mínimos requeridos por el MECI, por ejemplo aquellas relacionadas con la administración del riesgo, ya que el DAFP no tiene oficializada la Guía de 2014, pero si la incluye en la verificación, lo cual genera incertidumbre en las entidades públicas ▪ En las encuestas de las dos últimas vigencias se han contemplado temas que a simple vista de la estructura del MECI van más allá, por ejemplo lo relacionado con los aspectos presupuestales y contables de la entidad, porque de ser así, cualquier tema transversal o administrativo podrían ser objeto de la encuesta. **<u>Enfoque de la evaluación</u>**: Lo adecuado (estructura) y lo efectivo (funcionamiento) del SICI. El 47% de los JOCI considera que las preguntas de la herramienta desbordan la evaluación de la estructura del sistema. Es decir, que encuentran mezclada la evaluación de la estructura con el funcionamiento (efectividad). En este sentido, el 56% considera que la herramienta incorpora preguntas que se ocupan de medir la efectividad del componente o del elemento. Sobre el particular los JOCI citan: ▪ Hay preguntas que evalúan el funcionamiento de la estructura, no solamente la existencia de la misma, así como los resultados alcanzados de forma global en los procesos, proyectos o programas. ▪ Aunque no de manera general para todos los componentes, existen preguntas que evalúan la efectividad como medida de impacto de la gestión tanto en el logro de los resultados planificados (eficacia), como en el manejo de los recursos utilizados y disponibles (eficiencia).

3. Extensión del Examen y Complejidad		
SITUACIÓN OBSERVADA	**OCI**	▪ Existe una mezcla de preguntas sobre cumplimiento con requisitos mínimos, como por ejemplo: "Cuenta con documento ético, …" y otras que tratan de medir efectividad de componente, como: "los planes de capacitación permiten que se fortalezca el trabajo en equipo" ▪ La herramienta mide la efectividad en el momento en que pregunta no solo por los componentes del MECI sino también al incorporar preguntas relacionadas con la forma de administración del sistema de información, periodicidad de las mediciones de eficiencia, eficacia y efectividad de la estrategia de comunicación interna, etc.
	FP	La herramienta como se cita en la Sección II – Alcance, literal A. Sujeto de la Evaluación, se ha robustecido, incorporando dentro del alcance de la evaluación otras temáticas relacionadas con el funcionamiento de otros sistema de administración gubernamental. Por ejemplo: Control Interno Contable, Gestión Documental, Resultados de la Gestión Institucional, Efectos del nombramiento de los JOCI, etc. Confirma que actualmente la herramienta incorpora preguntas para medir la efectividad, es decir el funcionamiento de los elementos y los sistemas de administración. Esto es visualizado por FP como una mejora de la herramienta. Los productos mínimos establecidos en el MECI son una orientación básica para que las entidades implementen el sistema, no son los únicos y el avance del modelo depende de no quedarse en esos mínimos. En relación con el componente Administración de Riesgo, la guía fue actualizada en 2014, y aunque no fue publicada en su oportunidad, fue difundida por otros medios a las entidades, quienes la han venido aplicando. Actualmente la guía puede ser consultada en el portal institucional, incluida su caja de herramientas.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		Es evidente que la herramienta mezcla aspectos relacionados con la estructura, diseño o implantación del sistema con los relacionados con el funcionamiento. Esta circunstancia presenta una imposibilidad para medir de manera pertinente la madurez del SICI. Es decir, consideramos bajo las mejores prácticas, que primero que todo el sector público debe implantar las normas y otros arreglos previstos (marco legal y marco técnico) para el SICI. La madurez en términos de la implantación, diseño o arquitectura del SICI debe medirse por separado, pues la naturaleza de las acciones para fortalecer la estructura es diferente a otras relacionadas con fallas de funcionamiento. Para medir la madurez en el diseño de un sistema sí es una práctica generalmente aceptada la utilización de cuestionarios, los cuales no corresponden a una encuesta como se denomina en los documentos locales sobre el tema. En cambio, para medir el funcionamiento o efectividad del sistema, se requiere la aplicación de otras técnicas, más allá que responder cuestionarios. Tales técnicas caen dentro de los dominios de la profesión de Auditoría Interna y están regulados por el MIPP. En el Anexo No. 2 se proporciona un modelo para evaluar el funcionamiento, cumplimiento o efectividad del SICI por el Auditor Interno. La tabla siguiente, ilustra la mezcla de preguntas de estructura y funcionamiento que presenta la herramienta actual .

3. Extensión del Examen y Complejidad

No. Pregunta	Texto de las preguntas	
	Diseño	Funcionamiento
8	Cuenta con un documento ético construido participativamente..?	
10	Cuenta con un manual de funciones, competencias y requisitos?	
71		Cómo calificaría el (Los) mecanismo(s) para recolectar las sugerencias o recomendaciones por parte de los servidores públicos…
94	¿La entidad cuenta con una estrategia de comunicación interna (que incluye política, plan y canales de comunicación) que permite el flujo de información entre sus diferentes niveles y áreas?	
113		¿Qué tan eficiente es el mecanismo adoptado por la entidad para…
129		Realizó evaluaciones de cada una de las acciones de la estrategia de rendición de cuentas (información, diálogo e incentivos)…?
144		determine el documento donde es posible evidenciar los procesos relacionados con la gestión documental…
203	Realiza periódicamente conciliaciones y cruces de saldos entre las áreas de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería, así como con las demás áreas y/o procesos?	
267	La Política de administración del riesgo...	
298		Teniendo en cuenta los riesgos identificados a los procesos, los cuales pueden afectar el cumplimiento de los objetivos de la entidad, ¿A cuántos de estos procesos se les ha analizado de manera completa sus causas?
368		De acuerdo a los seguimientos realizados a los mapas de riesgo por proceso, se ha evidenciado materialización de riesgos en…
387		El cambio de nominación del cargo de Jefe de Control Interno ha permitido…
392		Indique el número de cargos por nivel jerárquico de acuerdo a las normas que determinan la planta de personal de la entidad…
399		Indique cuántos servidores tienen derechos de carrera…
414		Identifique los temas que se incluyeron en el Plan Institucional de Capacitación de la vigencia
452		La Entidad otorgó incentivos para…
542		¿Cuál (es) de los siguientes aspectos tuvo en cuenta para definir la capacitación de los Gerentes Públicos de su Entidad…?

Todas las preguntas que se hacen sobre si existen políticas, procedimientos, manuales, etc., son del tipo diseño. Igual, en las que para contestar se requiere hacer un examen más detallado, se refieren a funcionamiento. Por ejemplo: Se han encontrado riesgos o materializados riegos en…?, se han contabilizado las apropiaciones para…?, se han contratado todos los funcionarios planificados?, etc. En general más que hacer preguntas sobre funcionamiento lo que se requiere es hacer un relacionamiento entre la política o norma y el cumplimiento de la misma. Por ejemplo, una pregunta de diseño sobre la existencia de una política sobre declaraciones de conflicto de interés, implicaría hacer un trabajo de auditoría, en el que seleccionando varios empleados, se verificaría que en un período de tiempo esta política se cumplió en la práctica.

3. Extensión del Examen y Complejidad	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	En resumen, no es conveniente mezclar evaluación del diseño con evaluación del funcionamiento por: ▪ Solo se puede evaluar el funcionamiento de aquellos mecanismos o arreglos que existen, y llegar a una conclusión sobre la madurez en el diseño. Conociendo lo que existe o está maduro, se puede planificar la evaluación de tales mecanismos. ▪ Una mezcla de funcionamiento con diseño conduce a conclusiones de tipo indeterminado, pues no se sabe sí está maduro porque está bien diseñado o porque funciona bien. ▪ Para los auditores internos es un requerimiento en sus estándares evaluar lo adecuado y efectivo del sistema y se hace clara diferenciación entre los dos conceptos. Es decir, que un trabajo de acuerdo el MIPP debería informar sobre lo adecuado y efectivo del SICI. La herramienta en las actuales condiciones no les permitiría llegar a esas conclusiones y estarían alejándose del marco que deben cumplir. ▪ La madurez se mide principalmente para apreciar la evaluación del sistema en el tiempo y establecer sí es capaz de apoyar los objetivos para los que fue creado. Al conocer el grado de madurez se pueden tomar decisiones para fortalecer el sistema. Si las conclusiones son indeterminadas por la mezcla de las preguntas, los que toman las decisiones no tendrán claridad de cuándo estará maduro el sistema, puesto que un sistema con carencias en su diseño "per se" representa un riesgo para la gestión, y las acciones de mitigación son por lo general fortalecimientos agregando o ajustando mecanismos. En cambio, sí un sistema diseñado es vulnerado, tales incumplimientos no implican precisamente riesgos, sino siniestros, y las acciones ya no son de mitigación sino de investigación y castigo. **<u>Recomendación No. 3 – Herramienta para el Diagnóstico de la Estructura</u>** Diseñar un cuestionario especializado para medir la madurez relacionada con la implantación, diseño o estructura del SICI, basado en un MECI ajustado a las mejores prácticas internacionales[5]. Las preguntas deberán estar orientadas a establecer para cada uno de los cinco componentes previsto en COSO/INTOSAI y para cada principio dentro de los componentes, sí existen los criterios, mecanismos o arreglos que le dan infraestructura al sistema, es decir, sí han sido implantados. En el Anexo No. 1 se suministra un modelo que podría ser la base para la construcción de una nueva herramienta consistente con esta recomendación. Como parte del modelo se incluye un ejemplo para el principio No. 1 del componente Ambiente de Control. (Anexo 1.1)

[5] En el Anexo No. 5, se presenta un análisis de la revisión del MECI y las oportunidades de mejora identificadas

3. Extensión del Examen y Complejidad	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	Habida cuenta de que la herramienta propuesta está destinada a medir lo adecuado del SICI, es decir, el grado de implantación de las normas y otros requerimientos de control interno que son transversales a cualquier tipo de entidad, pues provienen de un marco legal que no hace excepciones para el control. La herramienta sugerida es aplicable para cualquier tipo de entidad no importa el sector al que pertenezca o la complejidad de sus operaciones. En las mejores prácticas, hasta la fecha, COSO ha reconocido que empresas pequeñas podrían tener algunas consideraciones en cuanto a la aplicación del marco, especialmente, en lo relacionado con los informes financieros que estas producen. Lo anterior, no significa que las empresas pequeñas usen otro marco y por consiguiente, no recomendamos hacer diferencias entre tipos de gobiernos. Para fines de conocimiento, sobre tales consideraciones de COSO, se acompaña el Anexo No. 6 – Sumario Ejecutivo de COSO para pequeñas empresas.

4. Rol OCI y otros Actores	
MARCO CONCEPTUAL	De acuerdo con lo previsto en el MECI[6], el responsable principal de implementar y fortalecer el SICI con base en MECI es la Alta Dirección, quien: "… *debe involucrar, la participación activa de los líderes y sus equipos de trabajo para la identificación, diseño, estandarización y actualización permanente de los procesos a su cargo,…*". "Así mismo, es necesaria su participación y responsabilidad en los procesos de Autoevaluación y Auditoría Interna que se realicen, con el fin de facilitar la puesta en marcha de los planes de mejoramiento,…" "*La función de Auditoría Interna debe ser considerada como un proceso retro alimentador a través de la actividad independiente y objetiva de evaluación y asesoría que contribuya de manera efectiva al mejoramiento continuo de los procesos de Administración del riesgo, Control y Gestión de la entidad.*" Esta responsabilidad está vigente desde la Ley 87 de 1993 y se enfatizó como parte de la Ley 1474 de 2011 o Estatuto Anticorrupción.

[6] Manual Técnico MECI 2014, sección Roles y Responsabilidades

4. Rol OCI y otros Actores		
SITUACIÓN OBSERVADA	**OCI**	**<u>Responsabilidad JOCI y Participación Equipo OCI y Administración</u>**. En la actualidad, la responsabilidad por la aplicación de la herramienta para evaluación de la madurez del SICI es del JOCI. Sobre el particular, el 43% de los Jefes manifiestan que no vinculan a miembros de su equipo al desarrollo de la encuesta. Sin embargo, el 57% considera importante vincularlos porque de acuerdo con su experiencia y nivel de especialidad de los temas pueden contribuir al trabajo, además de apoyar el desarrollo de capacidad. Igualmente, el 56% manifiesta que aunque no está prevista la participación de la Administración, la vinculan para obtener información y validar respuestas, en la medida que el trabajo de la OCI es selectivo y que la evaluación cubre aspectos que desbordan el MECI y que no necesariamente pueden haber sido cubiertos como parte del proceso auditor. Algunos JOCI para apoyar este proceso, preparan cuestionarios para que la Administración responda, los cuales son validados frente a la evidencia en mesas de trabajo. **<u>Evidencia Cumplimiento Roles</u>**. De manera agregada al indagar sobre la disponibilidad de un expediente que soporte el trabajo realizado, los roles cumplidos por las diferentes partes vinculadas, y en general el examen del material de respaldo, así como la obtención de explicaciones o causas de los incumplimiento por parte de la Administración, solo el 56% de los JOCI informan que cumplen con estos estándares que de acuerdo con el MIPP debería realizar. **<u>Recursos Invertidos en la aplicación</u>**. Al igual que cualquier otra intervención de la Auditoría Interna, la evaluación de madurez debería estar soportada en un Plan. Sin embargo, los JOCI no preparan planes detallados, salvo por la enunciación a nivel general actividad en el Plan Anual de la OCI. En esta medida no se dispone de información que permita establecer los recursos invertidos, es decir, el costo y otros recursos utilizados para realizar la evaluación, de manera que se disponga de una línea de base de comparación con el beneficio obtenido.
	FP	FP como Organismo rector desarrolla las herramientas, proporciona directrices y apoya técnicamente el proceso de aplicación. Sin embargo, la carencia de recursos limita que tenga un rol más activo y que pueda realizar aseguramiento a la calidad del trabajo realizado por las OCI, parten del principio de confianza en su profesionalismo e independencia. Hasta 2013 la evaluación contempló una autoevaluación de la Administración. Sin embargo, esta práctica fue descartada por considerar que los resultados no eran confiables. A partir de 2014 la responsabilidad es exclusiva del JOCI.

4. Rol OCI y otros Actores

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Nuestra evaluación confirma que:

- La responsabilidad de la evaluación de madurez está en cabeza del JOCI, pero no siempre utilizan a su equipo de apoyo para dicha evaluación, lo cual los limita para cumplir los estándares de auditoría. Es decir, no está ejerciendo con el debido cuidado de aprovechar la experiencia y conocimiento del equipo que permanentemente debe monitorear el sistema.
- El JOCI parcialmente consulta o interactúa con la Administración para realizar la evaluación. No hacerlo genera incertidumbre sobre la precisión de las observaciones, conclusiones y calificaciones asignadas en la evaluación. Una evaluación sin que participe la Administración y se concientice de las debilidades e incumplimientos limita la apropiación para las soluciones necesarias.
- No siempre los auditores internos dejan evidencia comprensiva sobre el proceso de evaluación, lo cual en estos casos también implica apartarse de los estándares profesionales.
- No se dispone de información de indicadores que midan el costo y los beneficios de la evaluación.

Los roles sobre la evaluación del SICI han venido evolucionando. Si bien, el auditor interno tiene una responsabilidad natural por el evaluar lo adecuado y efectivo del SICI, bajo las mejores prácticas en varios países miembros de OECD, y como parte de la lucha contra la corrupción se ha establecido que periódicamente la MAE emitan informes sobre lo adecuado y efectivo del SICI y por su parte, el auditor interno, y en algunos casos, los auditores independientes, emiten informes de aseguramiento sobre la confiabilidad de los reportes de la Administración.

Recomendación No. 4 – Guía Evaluación SICI/Responsables de la Evaluación

Para optimizar el rol de las OCI en la evaluación, recomendamos que en ampliación de lo requerido en el MIPP, se diseñe e implante una guía especializada en la cual se clarifiquen las obligaciones relacionadas con el proceso de evaluación. Esto implica explicar las acciones que deben cumplirse como parte de la planeación, la ejecución, el informe de madurez y el seguimiento al mismo.

Como ya se mencionó, la evaluación del SICI y el reporte anual, al menos sobre lo adecuado y efectivo del SICI, es una responsabilidad de la función de auditoría interna, de acuerdo con sus estándares profesionales. Esta evaluación, especialmente cuando estudia lo adecuado del SICI, puede hacerse conjuntamente con la Administración. En este sentido, la evaluación del SICI, siempre estará como un servicio para uso de la administración y de otros actores interesados. Este rol no debe cambiar.

4. Rol OCI y otros Actores	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	Sin perjuicio de lo anterior, ante los riesgos y siniestros relacionados con la corrupción y otros daños a los intereses públicos, recomendamos que para asegurar que se diseña, implanta y hace monitoreo continuo al SICI, bajo el liderazgo de la MAE, dicha autoridad, de acuerdo con las mejores prácticas, informen, al menos semestralmente sobre el estado del SICI, y su funcionamiento, para controles internos considerados clave, en especial, la evaluación institucional de riesgos, y el cumplimiento de los planes de mitigación. Este requerimiento sería materia del desarrollo de una guía separada para la administración pública. El auditor interno en este caso podría ser un asegurador independiente de la calidad de tales informes.

C. HERRAMIENTA – VALOR PRÁCTICO

¿Qué beneficios se obtienen de la aplicación de la herramienta?

En el gráfico No. 3 se visualizan los resultados de los criterios evaluados en cada dimensión según el porcentaje de respuestas.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

5. Informes	
MARCO CONCEPTUAL	Las OCI deben proporcionar la evaluación sobre el estado de la eficacia de los procesos de Administración del riesgo y control en las actividades y funciones seleccionadas de la entidad, y deben comunicar los resultados de sus evaluaciones en primera instancia al responsable del proceso y en segunda instancia a la Alta Dirección y al Comité de Coordinación de Control Interno, a fin de contribuir con el cumplimiento de las acciones correctivas para eliminar el hallazgo detectado o en su defecto fortalecer el proceso que viene funcionando perfectamente en la entidad[7]. *"El jefe de OCI deberá publicar cada cuatro (4) meses en la página web de la entidad, un informe pormenorizado del estado del control interno de dicha entidad, so pena de incurrir en falta disciplinaria grave.[8]"* "*La OCI … verifican la efectividad de los SICI, para procurar el cumplimiento de los planes, metas y objetivos previstos, constatando que el control esté asociado a todas las actividades de la organización …, Corresponde a estas oficinas presentar el 28 de febrero de cada año el Informe Ejecutivo Anual del Sistema de Control Interno al representante legal de la entidad[9] ...*" Como se explicó antes, la herramienta consiste en un cuestionario que contestan los JOCI mediante un aplicativo administrado por la FP. Una vez se contesta el cuestionario es la FP la que tabula los resultados. Por otra parte el sistema permite al auditor interno agregar aspectos cualitativos que considere pertinentes relacionados con la evaluación del SICI. De acuerdo con instructivos de FP, el Informe Ejecutivo sobre la evaluación del SICI está integrado por[10]: ▪ La encuesta MECI ▪ Análisis cualitativo ▪ Caracterización de la OCI ▪ Encuesta Sistema de Gestión de Calidad (cuando aplique) Lo anterior hace parte del aplicativo dispuesto por FP para tal fin, el cual es habilitado anualmente para dichos propósitos.

[7] Roles de las Oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces, sección 2.3.1 Evaluación del Sistema de Control Interno

[8] Art. 9 Ley 1474 de 2011

[9] El Decreto 1083 de 2015, Art. 2.2.21.2.5 Evaluadores

[10] Instrucciones FP diligenciamiento Informe Ejecutivo vigencia 2015

5. Informes		
SITUACIÓN OBSERVADA	OCI	**Integralidad y calidad del informe**. El 68% de los JOCI en adición a lo registrado en el aplicativo, preparan un informe independiente sobre el SICI, que no corresponde específicamente al índice de madurez resultado de la encuesta, en la medida que no tiene acceso a estos datos de manera inmediata, está sujeto a la disponibilidad de los mismos una vez FP los tabula y publica. El informe se refiere al estado del SICI desde la perspectiva del JOCI, con base en el trabajo realizado a lo largo del año y se desarrolla siguiendo la estructura del MECI donde para cada módulo/componente se describen las fortalezas y debilidades, y en los casos aplicables, recomendaciones. En algunos casos al final se incluye una conclusión sobre el estado del SICI. **Independencia, objetividad y consistencia con los objetivos**. En la medida que la evaluación cubre aspectos relacionados tanto con la estructura como con su funcionamiento, y desborda la estructura del MECI, el 33% de los JOCI consideran que esta circunstancia les crea dificultades durante la evaluación y puede afectar la objetividad de las conclusiones.
	FP	El informe ejecutivo se entiende presentado con el diligenciamiento en su totalidad de la encuesta MECI y el análisis cualitativo, y la remisión del reporte por parte del Representante Legal. Como constancia de presentación del informe ejecutivo, el sistema permite descargar un certificado de diligenciamiento. Básicamente la FP utiliza los resultados de la encuesta para tabularlos, analizarlos e incluir en el informe anual que presenta al Congreso la sección "Control Interno y MECI" dentro de la cual se pronuncia sobre los niveles de madurez de las entidades. Los resultados de la encuesta son socializados con los Representantes Legales de las entidades. Así mismo, en el orden nacional se hacen informes sectoriales que iguala son socializados con los Representantes Legales, Secretarios Generales, Jefes de Planeación y de Control Interno para que se tomen las acciones pertinentes, y presentados en el Consejo de Ministros. Por otro lado, FP a partir de los resultados obtenidos realiza una estrategia de mejora con las entidades que obtienen los puntajes más bajos.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		El Marco conceptual no es claro en relación con la obligación de preparar un informe comprensivo/cualitativo como resultado de la aplicación de la encuesta, es decir, por una parte se entiende que se cumple con la obligación de emitir un informe cuando se completan todos los requerimientos previstos en el aplicativo, pero no es que de esta surja el informe. De hecho, el 32% no emite un informe específico y el 68% restante lo emite, según lo entienden, a su discrecionalidad.

5. Informes	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	Los JOCI que emiten un informe separado a lo registrado en el aplicativo, no siguen reglas homogéneas, es decir no se encuentra en dichos informes una opinión o conclusión sobre lo adecuado o efectivo del SICI. Consideramos que parte de esto se debe a las limitaciones en la Dimensión 3 – Extensión del examen y complejidad. Por otra parte, destacamos que solo el 31% de los JOCI reportan que disponen de un sistema de control de calidad y ninguna OCI ha sometido su práctica a un aseguramiento de calidad independiente. Por lo anterior, es incierta la confiabilidad de las evaluaciones del SICI mediante el uso de la herramienta lo cual transfiere un riesgo a las tabulaciones de tales informes y a las conclusiones que se puedan proponer a los diferentes interesados en el estado del control interno a nivel nacional. Destacamos que aunque no estuvo dentro del alcance de esta evaluación, la Contraloría General de la República (CGR) realiza evaluaciones de lo que denominan Control Interno Fiscal, que es básicamente un énfasis en el control interno contable. En dicha evaluación, para entidades que en el resultado de la tabulación de las encuestas están calificadas con niveles "Satisfactorio" y "Avanzado", para la CGR, en esas mismas entidades la Calidad y Eficiencia del SICI fue calificada como "Con Deficiencias" o "Ineficiente". A manera de ilustración en el Anexo No. 5, se comparan los resultados de la evaluación del SICI por parte de la CGR y la consolidación de FP, con base en las encuestas de las OCI, para resaltar la importancia de unificar métodos de evaluación. **<u>Recomendación No. 5 – Guía de Informes de Control Interno</u>** Consideramos que cada Jefe de OCI debería poder obtener los resultados del aplicativo y cumpliendo el MIPP, emitir un informe en el cual incluya su opinión sobre lo adecuado del SICI, los riesgos originados en la inmadurez del sistema y las recomendaciones para superar tales debilidades. Esos informes, y no las tabulaciones automáticas del aplicativo, deberían ser la base para que la FP efectúe una tabulación tanto de la madurez como de los riesgos y recomendaciones. Debe tenerse en cuenta que la evaluación se realiza en un momento del tiempo y no en un período de tiempo, es decir es una fotografía del estado del SICI a nivel de su estructura.

5. Informes	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	En cuanto a la efectividad del sistema, debe construirse una metodología, basada en el MIPP, para que los auditores internos durante el año efectúen comprobaciones del funcionamiento de los controles internos que están caracterizando los principios y componentes del SICI y que encontraron como parte de la evaluación de lo adecuado. Estas evaluaciones corresponderán a períodos críticos de tiempo, por ejemplo, un cuatrimestre, un semestre, o un año. Como resultado los auditores internos podrán emitir, de acuerdo con el MIPP, un informe con opinión sobre la efectividad en el cumplimiento de los controles internos examinados en la práctica. Todo lo anterior debería tratarse en una guía metodológica que amplié lo establecido en el MIPP, enfocado a estas necesidades específicas. Por consiguiente, también incluirá inducción, capacitación y acompañamiento a los auditores internos. **Recomendación No. 6 – Coordinación con la CGR** Bajo las mejores prácticas y entendiendo que las Normas de Auditoría Gubernamental son transversales a los diferentes tipos de auditoría, se podría obtener sinergia de esfuerzos sí se unificarán los métodos de evaluación del SICI que utiliza la CGR y los auditores internos, pues la CGR en virtud de la Constitución y de sus Leyes, no necesariamente debe focalizarse únicamente al control interno contable. En la anterior medida, la CGR podría apoyarse en las evaluaciones practicadas por las OCI y reconocerlo en sus evaluaciones de riesgo, de tal forma que pueda focalizar su trabajo a las áreas más sensibles de la gestión pública. En ese escenario no deberían presentarse diferencias materiales sobre la madurez del SICI entre la CGR y las OCI.

6. Impacto – Valor Agregado		
MARCO CONCEPTUAL		La evaluación independiente conformada por la evaluación al SICI y la Auditoría Interna requiere una etapa de seguimiento de manera que pueda verificarse que las acciones derivadas de dichas evaluaciones se han implementado de manera eficiente y eficaz[11]. "*En desarrollo de las funciones señaladas en el artículo 9 de la Ley 87 de 1993, el rol que deben desempeñar las OCI, dentro de las organizaciones públicas, se enmarcan en cinco tópicos, a saber: valoración de riesgos, acompañar y asesorar, realizar evaluación y seguimiento, fomentar la cultura de control, y relación con entes externos.*"
SITUACIÓN OBSERVADA	**OCI**	**Recomendaciones de valor agregado e identificación de riesgos por rezagos**. El 14% de los JOCI manifiesta que como parte de sus informes incluye recomendaciones de valor agregado en un 14%. Por su parte, el 54% incluye la identificación de los riesgos a que se encuentra expuesta la organización en presencia de las debilidades identificadas. **Plan de Mejoras e Informes de Seguimiento**. Como resultado de la evaluación anual solo el 29% de los JOCI preparan y conciertan con la administración un Plan de Mejoramiento o equivalente para remover las debilidades identificadas. Como parte de la ejecución de las auditorías y como insumo para la preparación de los informes cuatrimestrales sobre el estado del SICI, realizan seguimiento para establecer sí la Administración ha ejecutado acciones para superar las debilidades identificadas, lo cual queda formalizado en un informe de seguimiento solo en el 70% de los casos.
	FP	FP no dispone de recursos suficientes para realizar seguimiento a la calidad del trabajo realizado por las OCI.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		Se confirma que: ▪ El nivel de valor agregado de los informes es marginal. Debido a que no existen indicadores que precisen sí los pocos valores agregados provienen o no de la aplicación de la encuesta, esto reafirma la incertidumbre de los beneficios obtenidos de la evaluación del SICI en las condiciones actuales. ▪ Es muy bajo el nivel de planes de mejoramiento que se preparan como resultado de la aplicación de la herramienta. Esta circunstancia implica apartarse tanto de normas legales como del MIPP. ▪ La cobertura del seguimiento es incierta, en la medida que no se preparan planes de mejora y que no se formaliza el seguimiento. Por lo anterior, no solamente es incierto que se haga el seguimiento, sino que se asimilen por parte de la Administración las recomendaciones.

[11] Roles de las Oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces, sección 2.3 Rol de Evaluación y Seguimiento

6. Impacto – Valor Agregado	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	**<u>Recomendación No. 7 – Guía de Valor y Beneficios de la Evaluación del SICI</u>** Diseñar, suministrar inducción y acompañar en la implantación de una Guía Técnica sobre la forma de establecer beneficios y valores agregados para la gestión pública, esto contribuiría a la rentabilidad de las auditorías internas, que por demás es incierta. **<u>Recomendación No. 8 – Seguimiento a las evaluaciones del SICI</u>** En la Guía de Auditoría vigente para los Auditores Internos, existen pautas para realizar el proceso de seguimiento. Se recomienda instruir a las OCI para la aplicación obligatoria de esta guía como parte de cualquier intervención de auditoría interna. El cumplimiento y la formalización del seguimiento apropiado, debe constituir parte de los indicadores para evaluar el desempeño de los auditores internos.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Anexo No. 1 – MODELO CONCEPTUAL DEL SISTEMA PARA MEDIR LA MADUREZ DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

ANTECEDENTES

Como parte de la Consultoría para el Fortalecimiento del Sistema de Control Interno en las Entidades Públicas del Orden Nacional", se ha realizado una revisión crítica de la herramienta utilizada para evaluar la madurez del Sistema Institucional de Control Interno (SICI) basada en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), con el propósito de entregar un reporte que desarrolle las observaciones (hallazgos), conclusiones y recomendaciones sobre su utilidad y enfoque adecuado para los propósitos establecidos con la aplicación de la herramienta bajo análisis.

Debido a las consideraciones explicadas en el informe sobre de resultados del análisis, se recomienda diseñar una metodología basada en la separación de la evaluación del diseño o grado de implementación de las normas y otras regulaciones de control interno, de la medición de efectividad del control interno. En el primer caso, sugerimos la utilización de matrices que miden específicamente si en una entidad u organismo se cumplen los principios establecidos en la mejor práctica de control interno, sobre la cual debe estar diseñado el MECI.

En el segundo caso, entendemos que no se requiere metodología diferente a lo previsto en el MIPP para el trabajo de los auditores internos, según el cual, basados en las normas de auditoría interna, diseñan y ejecutan planes y programas de auditoría interna, mediante los cuales obtienen y analizan evidencia que representa la aplicación de los principios de control interno en los diferentes ciclos operacionales de toda institución.

OBJETIVO

En el presente documento del cual forma parte el Anexo 1.1 en el cual se sugiere una nueva forma de evaluar la madurez del SICI, se desarrollan los aspectos básicos que contribuirían a construir una metodología que consideramos pertinente para la evaluación mencionada. En adelante denominaremos Sistema para medir la Madurez del Sistema de Control Interno como "SIMACI"

SIGNIFICADOS NECESARIOS PARA LA LECTURA DE ESTE DOCUMENTO

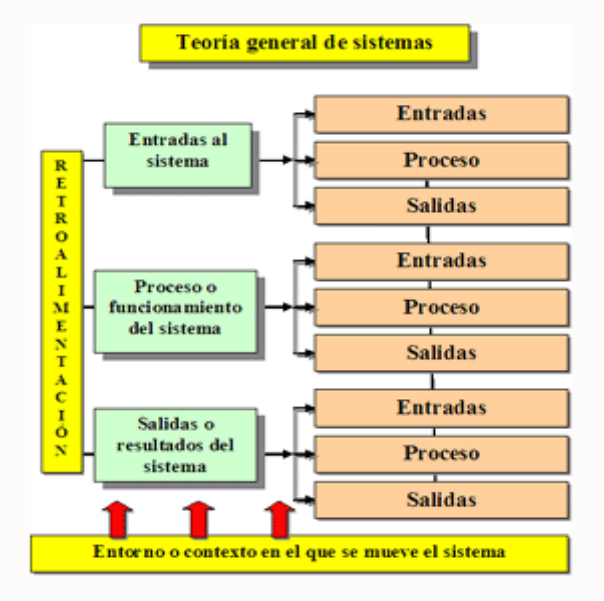
1. Sistema

Conjunto de elementos, o componentes que interactúan entre sí, para lograr objetivos planificados. Por lo general los elementos se definen como funciones, actividades, componentes o partes del sistema.

Los sistemas pueden estar compuestos de varios sub sistemas, cada uno con sus propios objetivos, entradas, proceso y salidas o resultados, expresados en funciones que deben cumplir y los cuales de manera integrada contribuyen a los objetivos del sistema principal del cual forman parte.

Los sistemas se caracterizan por el flujo continuo de información con un sentido determinado. Estos flujos se muestran como entradas de información o de otros recursos que son procesados y generan un resultado o salida (ver Gráfico No. 1). Los sistemas abiertos tienen naturalmente o de forma inducida mecanismos externos e internos para realimentarse, es decir para verificar permanentemente si se están cumpliendo las propiedades de los mismos o deben realizarse ajustes para que se continúen cumpliendo como han sido planificados.

Gráfico No. 1[12]



[12] Basado en la teoría general de sistemas de Bertalanffy Ludwing y Katz Kuhn, por Enrique Martínez-Salanova Sánchez, ES, 1999.

Los elementos que componen un **Sistema** son entradas, salidas, proceso, ambiente y retroalimentación. Las entradas son los elementos de que el sistema puede disponer para su propio provecho. Las salidas son los objetivos resueltos del sistema; lo que éste se propone, ya conseguido. El proceso lo forman las «partes» del sistema, los «actos específicos». Para determinarlos es necesario precisar las misiones, tareas y actividades que el sistema debe realizar para lograr el producto deseado. Son misiones los «elementos principales» que se deben realizar para lograr los resultados del sistema. Son funciones los «elementos» que deben hacerse para realizar cada una de las misiones. Son tareas las «actividades» que deben hacerse para realizar cada una de las funciones. (Ver nota pie de pág. No. 12).

Los sistemas operan o se ubican en ambientes diversos y restringidos, representados por culturas, valores, ideas, marcos legales, políticas, condiciones económicas, sociales, etc.

El ambiente comprende todo aquello que, estando «fuera» del control del sistema, determina cómo opera el mismo. Integra las cosas que son constantes o dadas; el sistema no puede hacer nada con respecto a sus características o su comportamiento. La retroalimentación (feed-back) abarca la información que se brinda a partir del desempeño del producto, la cual permite cuando había ocurrido una desviación del plan, determinar por qué se produjo y los ajustes que sería recomendable hacer. Nadie puede jactarse de haber estipulado los objetivos generales correctos o una definición correcta del medioambiente o una definición precisa de los recursos, ni una definición definitiva de los componentes. Por lo tanto, una de las tareas del sistema ha de ser la de brindar información que permita al administrador informarse de cuándo son erróneos los conceptos del sistema y qué ajustes deberá realizar en el mismo. (Ver nota pie de pág. No. 12).

2. Modelo

Recurso que se utiliza para ilustrar en forma simplificada la naturaleza y manera en que se estructura y cumplen las funciones en un sistema.

El modelo se diseña analizando las variables que se estima intervendrán para impulsar el/los objetivos del sistema. Por ejemplo: Objetivos, metas, flujos de información o de otra naturaleza (entradas y salidas), transformaciones o cambios a que deben someterse las entradas para producir resultados intermedios o finales, parámetros de medida, interferencias rutinarias o incidentales, responsabilidades en el sistema, tareas, forma de representación de los resultados o salidas del sistema, medios de realimentación, mantenimiento y sostenibilidad del sistema, etc.

El modelo permite asegurar razonablemente que se cubren todas las necesidades del sistema, muchas de las cuales, como en el caso gubernamental, están enmarcadas en el marco legal vigente.

El alcance de la definición del SIMACI no pretende definir la tecnología de información. Por el contrario, este modelo conceptual servirá de base para el análisis y diseño del sistema de información que lo soportará.

3. Objetivos

Declaraciones sobre los resultados que se planifica lograr en un horizonte de tiempo y bajo unas condiciones determinadas. Objetivos del sistema, representan los resultados que se desean obtener del funcionamiento del mismo.

4. Función

Conjunto de elementos y relaciones que entre ellos son necesarias para definir la estructura de un sistema. Indica los medios para alcanzar los objetivos/resultados y beneficios de un sistema. Representan la expresión práctica de la misión del sistema o de partes del sistema.

MODELO CONCEPTUAL PARA EVALUAR LA MADUREZ DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

1. Estructura técnica

El modelo para evaluar la madurez del SICI se dirige a representar los componentes o partes del sistema, sus objetivos y funcionalidades. El Modelo no desarrolla en detalle las funcionalidades, pero señala aspectos básicos para orientar dicho diseño detallado.

El Modelo está compuesto por cinco módulos o componentes que se considera apoyarían la creación, monitoreo y sostenibilidad de la herramienta para medir la madurez del SICI.

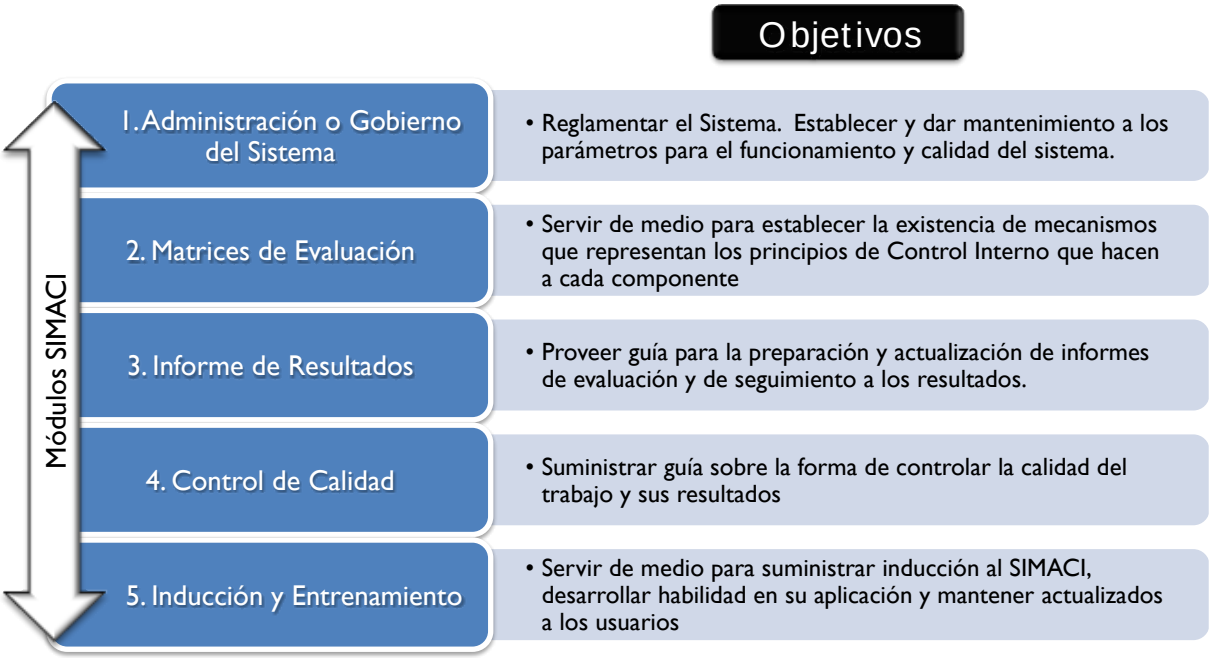
Los objetivos del sistema, que son expresiones de los resultados o beneficios que se desea obtener con el funcionamiento del mismo, se muestran en el Gráfico No. 2.

En el Cuadro No. 1 se muestran esquematizados los Módulos del SIMACI con las funcionalidades propuestas y su significado.

El Modelo conceptual no establece estructura organizacional para manejar el sistema. Esto significa que no debe entenderse una función del sistema como funciones de personas o unidades organizacionales. Es una expresión de lo que deberían ser las utilidades o usos del sistema.

Módulos y Objetivos del SIMACI

Gráfico No. 2



Funciones de los Módulos del SIMACI

Cuadro No. 1

Módulo	Funciones	Significado
1. Administración o Gobierno del Sistema	1.1 Diseño técnico del Sistema	Esta función crea el marco técnico del sistema y se apoya en un reglamento sobre el mismo. Considera las necesidades de información que debe producir el sistema, realiza diseños y ajustes y emite como resultado el marco técnico que debe emplearse y el reglamento sobre el mismo.
	1.2 Investigación de mejores prácticas	Esta función se encarga de investigar las mejores prácticas y analizar lo que es aplicable al medio colombiano. Obtiene información de diversas fuentes como INTOSAI, COSO, Entidades de Fiscalización Superior, Otros Organismos Rectores y establece necesidades de ajuste al sistema.
	1.3 Actualización del sistema	Se encarga de realizar los ajustes al Marco Técnico para mantenerlo actualizado. Con base en la información generada por la función de investigación, introduce los ajustes al SIMACI
	1.4 Diseño tecnológico del sistema	Establece necesidades de tecnología y la diseña e implanta. Con base en las necesidades derivadas del marco técnico, deben establecerse los requerimientos de tecnología para procesar las evaluaciones, tabularlas y generar los resultados o datos estadísticos necesarios.
	1.5 Monitoreo del sistema	Efectúa evaluaciones de efectividad del sistema, prepara y disemina lecciones aprendidas. Esta función se encarga de obtener información sobre dificultades y otras novedades originadas en la aplicación, responde preguntas a los usuarios y mide la efectividad del sistema.
2. Matrices de evaluación	2.1 Instrucciones de uso	Explica la forma de preparación de las matrices previstas para la herramienta de medición. Desarrolla y ajusta las instrucciones sobre cómo aplicar la herramienta

Módulo	Funciones	Significado
	2.2 Medición de madurez del componente Ambiente o entorno de Control	Lista de preguntas dirigidas a medir la existencia de mecanismos representativos de los principios en el componente del Ambiente de control. Plantea preguntas cerradas que guían la evaluación en términos de existencia o inexistencias de mecanismos articulados con principios de control interno sobre el Ambiente de control interno.
	2.3 Medición de madurez del componente de Evaluación de Riesgos	Lista de preguntas dirigidas a medir la existencia de mecanismos representativos de los principios en el componente de Evaluación de riesgos. Plantea preguntas cerradas que guían la evaluación en términos de existencia o inexistencias de mecanismos articulados con principios de control interno sobre la Evaluación de riesgos.
	2.4 Medición de madurez del componente de Actividades de Control	Lista de preguntas dirigidas a medir la existencia de mecanismos representativos de los principios en el componente de Actividades de Control. Plantea preguntas cerradas que guían la evaluación en términos de existencia o inexistencias de mecanismos articulados con principios de control interno sobre las Actividades de control interno.
	2.5 Medición de madurez del componente Información y Comunicación	Lista de preguntas dirigidas a medir la existencia de mecanismos representativos de los principios en el componente de Información y Comunicación. Plantea preguntas cerradas que guían la evaluación en términos de existencia o inexistencias de mecanismos articulados con principios de control interno sobre la Información y Comunicación.
	2.6 Medición de madurez del componente Monitoreo o supervisión	Lista de preguntas dirigidas a medir la existencia de mecanismos representativos de los principios en el componente de Monitoreo o Supervisión. Plantea preguntas cerradas que guían la evaluación en términos de existencia o inexistencias de mecanismos articulados con principios de control interno sobre el Monitoreo del control interno.
	2.7 Medición integral de la madurez del Sistema de Control Interno	Agrega los resultados de las evaluaciones de cada componente y las convierte en un valor para todo el Sistema de Control Interno. Genera información sobre los resultados comparados y ponderados para los cinco componentes del control interno evaluados.

Módulo	Funciones	Significado
3. Informes de Resultado	3.1 Estructura del informe global a la Nación	Provee guía sobre el Informe Anual de la FP sobre el estado del Control Interno. Basado en la información sobre las evaluaciones institucionales de madurez, agrega los resultados y genera un informe en el cual se visualizan las entidades participantes.
	3.2 Estructura del informe Institucional	Provee guía sobre el Informe anual de las UAI sobre el estado del SICI. Basado en la información obtenida en la evaluación institucional, provee ejemplos sobre los mínimos requeridos para el informe.
	3.3 Presentación del Informe	Provee guía para la socialización del informe ante la Administración de las entidades. Suministra instrumentos que facilitan la comunicación de los resultados y la resolución de diferencias o su tratamiento en el informe.
	3.4 Plan de acción	Provee orientación sobre la estructura y contenido del Plan de Acción que debe preparar la Administración como respuesta a los informes de evaluación. Utiliza los resultados aceptados por la Administración para servir de base en la preparación de acciones, resultados esperados, insumos, plazos, responsables y monitoreo que la Administración debe preparar para superar los hallazgos reportados.
	3.5 Estructura del informe de seguimiento	Provee guía sobre el Informe de seguimiento que debe emitir cada UAI con respecto al grado de implementación de las recomendaciones aceptadas y registras en el Plan de acción. Con base en el trabajo de seguimiento, mediante formularios especializados se obtiene y analiza evidencia mediante entrevistas, verificaciones y otras técnicas, sobre el grado de implementación y se procesa el informe de seguimiento. Desarrolla la Guía de Seguimiento.

Módulo	Funciones	Significado
4. Control de calidad	4.1 Lista de Supervisión de la Calidad	Relación de preguntas que debe hacerse el supervisor de la calidad para establecer que se ha cumplido lo previsto para el sistema. Mediante revisión de aspectos del informe y de las evidencias que respaldan la evaluación, se establece la adhesión a la calidad debida y se producen listas de revisión que deben ser completadas por los evaluadores. Desarrolla la Guía de Calidad.
	4.2 Informe de Aseguramiento de la Calidad	Provee guía sobre el Informe de aseguramiento de la calidad del informe, cuando la FP seleccione trabajos de evaluación e informes para evaluar su calidad. Los resultados de la evaluación de calidad que practique la FP, se reflejará en un informe de aseguramiento de conformidad con los requisitos que se establecen en esta función.
5. Inducción y entrenamiento	5.1 Inducción	Instrumenta un medio para explicar la estructura y funcionamiento del sistema a las UAI. Con base en el marco técnico y el reglamento se genera un material para explicar la metodología, roles y resultados. Desarrolla la Guía de Inducción.
	5.2 Entrenamiento	Instrumenta un medio para desarrollar habilidad en la aplicación de la herramienta. Desarrolla material mediante ejemplos, casos de estudio y ejercicios para que los auditores internos adquieran habilidad en la aplicación de la metodología. Pruebas de evaluación académica reflejarán la habilidad adquirida. Desarrolla la Guía de Entrenamiento.

En el Anexo 1.1 (documento en Excel) se suministra un modelo de ejemplo de las Matrices de Evaluación, que podrían ser la base para la construcción de la nueva herramienta para el diagnóstico de la estructura del SICI.

Anexo No. 2 – EVALUACION DEL FUNCIONAMIENTO, CUMPLIMIENTO O EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Significado. Evaluar la efectividad del control interno, también conocido en la literatura profesional como evaluar la eficacia, el funcionamiento o el cumplimiento del control interno, es una tarea tradicional de la función de auditoría interna. Este trabajo tiene por objeto principalmente confirmar que los controles internos implantados han funcionado apropiadamente o como se espera, en un período de tiempo determinado. Por ejemplo, un semestre, un año, etc. Aunque tradicionalmente este es un trabajo realizado por los auditores internos, en cumplimiento de sus normas de auditoría interna, desde el año 2001, especialmente con la aprobación de la Ley Sarbanes Oxley (SOA) en los Estados Unidos, las administraciones de las empresas que cotizan en las bolsas de valores, están obligadas a realizar por sí mismas, evaluaciones del cumplimiento de los controles internos denominados clave, en especial en el área de contabilidad e informes financieros. Por su parte, tanto Auditores Internos como Auditores Externos ejercen un rol de Aseguradores de la Confiabilidad de tales informes. Asegurar la calidad de los informes sobre control interno de la administración es un trabajo que consiste en establecer, generalmente de manera selectiva, que las aseveraciones que se hacen, son consistentes con evidencia suficiente y competente.

Se trata de establecer y rendir cuenta a diferentes grupos de interés de que la administración ha diseñado y hace funcionar controles internos que previenen distorsión en la información financiera y el cometimiento de fraudes que terminan con el engaño a personas interesadas en la rendición de cuentas de las corporaciones. Esta práctica desde mucho antes del advenimiento de la SOA, con algunos matices, ya era común en el gobierno federal de los Estados Unidos. Por su parte, países desarrollados anglosajones adoptaron esta práctica como un medio que, ha contribuido sensiblemente a disminuir fraudes y actos de corrupción.

Forma de realizar la evaluación. Cuando la evaluación del cumplimiento del control interno es realizada por los Auditores Internos, estos planifican su trabajo, según lo que les requieren las normas profesionales (MIPP), basados en el riesgo identificado para las diferentes áreas o circuitos financieros y operacionales de una entidad. Así un auditor puede decidir que para el año 2016 su evaluación de efectividad o cumplimiento del control interno, se focalizará a áreas como por ejemplo: El proceso o ciclo de contratación, el proceso de desembolsos, el proceso de nómina y prestaciones sociales, el proceso de contabilidad e informes financieros, etc. Estas decisiones provienen de su estudio de riesgos de las entidades, siempre referido a un período de tiempo determinado. Es decir, toda evaluación de efectividad debe referirse a transacciones realizadas por una entidad dentro de un marco de tiempo en el cual debieron cumplirse las normas de control interno diseñadas o equivalentes, aplicables a dichas operaciones.

Enfoque de muestreo. Una vez definidas las áreas en las que se evaluará la efectividad o cumplimiento, los auditores internos deciden el enfoque de muestreo, para escoger un tamaño de muestra, pues en esencia, una auditoría de cumplimiento o efectividad, consiste en examinar menos de la totalidad de los datos procesados en un área de operación determinada para, basados en lo que se encuentre en la muestra, inferir una conclusión de probabilidad sobre lo que pudo pasar en la totalidad o población sujeta a examen. Generalmente a esto se le denomina llegar a una conclusión de "confiabilidad" en el sistema de control interno examinado.

Ejecución de la Auditoría de Cumplimiento. Una vez que el auditor ha definido el tamaño de la muestra, el cual puede realizar usando métodos estadísticos (más recomendados) o de criterio (menos recomendados), examina una por una cada unidad de muestreo, para verificar que el control interno o controles internos previstos para tratar dicha unidad de muestreo, por ejemplo en el pago de una factura (aprobación correcta, documento de respaldo completos y genuinos, registro correctos del pago, etc.) se cumplieron a cabalidad, es decir como está previsto en reglamentos o equivalentes. Al realizar cada verificación el auditor interno puede encontrar que los controles se cumplieron o no se cumplieron y estas condiciones son las que le permitirán al finalizar su evaluación concluir la calidad en la aplicación de los controles internos en un área y tiempo determinados. Resultado de este trabajo, además de producir una conclusión sobre la confiabilidad en el sistema de control interno examinado, se identifican y analizan hallazgos, y se preparan recomendaciones para la administración. En algunos casos, pueden surgir asuntos más sensibles los cuales se relacionan con responsabilidades en el marco legal al cual están sujetas las entidades auditadas, para lo cual los Auditores siguen lo previsto en el marco legal y reglamentario.

Interpretación de resultados. Como se mencionó en párrafos precedentes, los Auditores Internos para un período determinado definen el alcance del trabajo que les permitirá formarse un criterio sobre la confiabilidad en el funcionamiento del sistema de control interno. Es decir, que al finalizar su trabajo, tendrá un inventario, por cada área auditada en cuanto a cumplimiento, de niveles de confiabilidad, los cuales debe considerar para formular una conclusión global sobre el cumplimiento del control interno.

No existe una fórmula estandarizada de cómo sumar las confiabilidades obtenidas en cada área examinada. Por ejemplo, el auditor pudo obtener, en el proceso de desembolsos un 100% de cumplimiento, en el de inventarios 70%, en el de nómina 40%, etc. Por ello, no se puede proponer una conclusión generalizada. Existen métodos como el que asigna una importancia relativa a cada área examinada, por ejemplo, según el monto de presupuesto que se ejecuta en cada área, para ponderar los resultados. En la Tabla No. 1 se presenta un ejemplo de este enfoque de ponderación:

EJEMPLO DE MÉTODO DE PONDERACIÓN DE LAS MEDICIONES DE EFECTIVIDAD REALIZADAS POR LA AUDITORÍA INTERNA

TABLA NO. 1

Ciclo o proceso evaluado	Monto ejecutado en 2016 (Millones de $)	% del presupuesto	Cumplimiento del control Interno (%)	Ponderación Confiabilidad del Control Interno %
Contrataciones	10,000	12.5	100	12.50
Nómina	40,000	50.0	80	40.00
Activos fijos adquiridos	30,000	37.5	70	26.25
Total	**80,000**	**100**		**78.75**

Resultados sobre efectividad para la Auditoría Interna. En el contexto de la tabla anterior, un Auditor podría decir que ponderando los montos de presupuesto examinados en cuanto al cumplimiento de los controles internos en las tres áreas examinadas, se ha formado el criterio de que el Control Interno es efectivo en un 78.75%, para el presupuesto total ejecutado en las tres áreas.

Para evitar confusiones otros auditores optan por no emitir una conclusión global ponderada, sino que en sus informe anual revelan área por área los resultados de confiabilidad en la efectividad del control interno.

Reporte general de la efectividad por la Función Pública. En caso de que la FP decida emitir un informe anual de madurez del control interno que separadamente (como se sugiere en este informe) reporte por un lado la madurez en el diseño o implementación de las normas de control interno y por otro la efectividad, se sugiere que se diseñe un modelo en el cual, como en la tabla anterior, se acumule lo reportado en la misma forma por cada Unidad de Auditoría Interna. Es decir, que cada OCI envíe a la FP el resultado ponderado anual de confiabilidad y se pueda proyectar una ponderación razonable de confiabilidad para todo el sistema o al menos para el presupuesto del Gobierno Central o Sub – Nacional. En la Tabla No. 2 se muestra un ejemplo del posible Método.

EJEMPLO DE MÉTODO DE PONDERACIÓN DE LAS MEDICIONES DE EFECTIVIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA (ORDEN NACIONAL)

TABLA NO. 2

Entidad (UAI)	Presupuesto examinado (millones de $)	Participación	Calificación efectividad CI Año X (%)	Ponderación Confiabilidad CI %
1	100,000	47.62	60.00	**28.57**
2	30,000	14.29	40.00	**5.72**
3…	80,000	38.09	78.75	**30.00**
Total	**210,000**	**100.00**		**64.29**

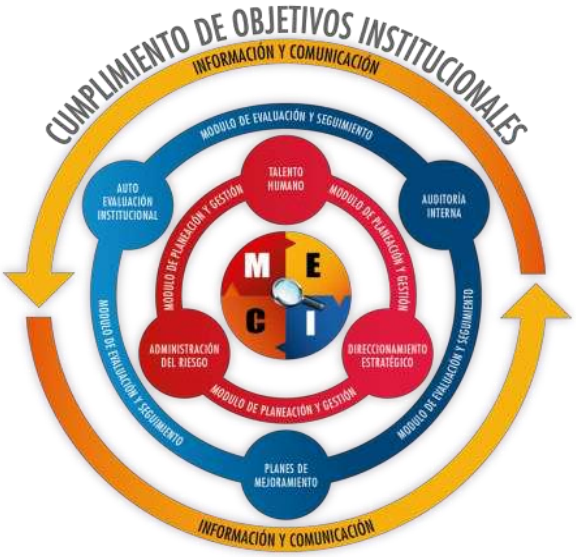
La interpretación de la ponderación de la tabla anterior, lo que permitiría decir a la FP de manera razonable, es que al ponderar las confiabilidades obtenidas por las Unidades de Auditoría Interna, resultado de la Auditoría de Efectividad del Control Interno, de acuerdo al presupuesto sujeto a los controles internos examinados, se obtiene un 64.29% de confiabilidad o madurez del control interno aplicado en las entidades del orden nacional, con respecto al presupuesto examinado.

Se puede también indicar en el informe, qué porcentaje del presupuesto total del Gobierno Central, es examinado en cuanto al control interno por las OCIs participantes en el informe de madurez.

Anexo No. 3 – ANÁLISIS DE LA REVISIÓN DEL MECI Y OPORTUNIDADES DE MEJORA IDENTIFICADAS

Como se ha indicado en este documento el marco jurídico y reglamentario del control interno en Colombia, está soportado en una amplia gama de normas, entre las cuales se destacan la Ley de Control Interno[13], el Sistema Nacional de Control Interno[14] y el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), este último fundamentado en el documento del Comité de Organizaciones patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO) y la Guía de Control Interno de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (INTOSAI), los cuales representan la mejor práctica.

Aunque el MECI fue actualizado[15] en 2014, y en su Manual Técnico hace referencia a los principios del control interno del documento COSO 2013, su consistencia es parcial.



A continuación se ilustra la estructura del MECI:

Estructura del Modelo Estándar de Control Interno

El Modelo incluye: i) dos módulos, Control de Planeación y Gestión y Control de Evaluación y Seguimiento, ii) Seis componentes, iii) Trece elementos y iv) Un eje transversal enfocado a la información y comunicación. El análisis comparativo esquematizado a continuación revela las inconsistencias del MECI con las mejores prácticas.

[13] Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 Ley de Control Interno, con modificaciones parciales en 2000, 2002 y 2011.

[14] Ley 489 del 29 de diciembre de 1998, que en el Capítulo VI crea el Sistema Nacional de Control Interno, y el Decreto 2145 de 1999 por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial, sustituido por el Decreto Único Reglamentario del sector de Función Pública 1083 del 26 de Mayo de 2015, Título 21 – Sistema de Control Interno.

[15] Decreto 943 del 21 de mayo de 2014, por el cual se actualiza el MECI.

1. El estándar COSO/INTOSAI no contempla la definición de módulos como lo establece el MECI.

2. De los seis componentes previstos en MECI, la única consistencia se refleja en la administración de riesgos. En el cuadro siguiente se esquematiza el análisis comparativo:

TABLA NO. 1
COMPARACIÓN COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO COSO/INTOSAI Y MECI

Componentes COSO/INTOSAI	Componentes MECI	Observaciones
	1. Talento Humano	En el Modelo COSO/INTOSAI no se muestra como un componente separado, forma parte del Ambiente de Control.
1. Ambiente de Control		En MECI no se muestra como un componente.
2. Evaluación de Riesgos	2. Administración del Riesgo	Básicamente consistente.
3. Actividades de Control		En MECI no se muestra como un componente.
4. Información y Comunicación		En MECI se define como un eje transversal.
5. Monitoreo		En MECI no se muestra como un componente.
	3. Direccionamiento estratégico	En el Modelo COSO/INTOSAI no se muestra como un componente, forma parte del Ambiente de Control.
	4. Autoevaluación Institucional	En MECI se incluyen como componentes, ámbitos que corresponden a Principios.
	5. Auditoría Interna	
	6. Planes de mejoramiento	

Fuente: Preparado por el evaluador con base en el Manual Técnico del MECI

3. Trece (13) elementos, los cuales son parcialmente consistentes con los nuevos principios (2013) previstos en las mejores prácticas del documento COSO y parecen ser redundantes con los componentes. En el Manual Técnico del MECI 2014, los principios del documento COSO se contemplan como parte del principio Autogestión, uno de los tres principios del MECI, los otros a saber son: Autocontrol y Auto regulación. En el cuadro siguiente se esquematiza el análisis comparativo de los elementos del MECI frente a los principios del documento COSO:

TABLA NO. 2
PRINCIPIOS O ELEMENTOS DEL CONTROL INTERNO COSO/INTOSAI Y MECI

Principios COSO/INTOSAI	Elementos MECI	Observaciones
1. La organización demuestra un compromiso para la integridad y los valores éticos.	1. Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos	Básicamente Consistente.
2. La Junta Directiva o equivalente demuestra independencia de la administración y ejerce supervisión del desarrollo y desempeño del control interno.		No está desarrollado específicamente en el MECI.
	2. Desarrollo de talento humano	No desarrollado de manera específica en el Modelo COSO/INTOSAI, forma parte del componente ambiente de control.
	3. Planes, programas y Proyectos	No desarrollado de manera específica en el Modelo COSO/INTOSAI.
	4. Modelo de operación por procesos	No desarrollado de manera específica en el Modelo COSO/INTOSAI.
3. La administración establece con la supervisión de la Junta Directiva o equivalente, la estructura, línea de reporte y autoridad apropiada y responsabilidades por el logro de los objetivos	5. Estructura organizacional	Básicamente Consistente
4. La organización demuestra un compromiso para atraer, desarrollar y retener individuos competentes en consistencia o alineados con los objetivos.		En el MECI aunque no es explícito parte de este principio se trata en desarrollo del talento humano.
5. La organización requiere que sus empleados rindan cuenta por sus responsabilidades de control interno en la consecución de los objetivos.		La exigencia de rendición de cuentas por el control interno no está explícita en el MECI.
6. La organización desarrolla los objetivos con suficiente claridad de tal forma que sea posible identificar y evaluar los riesgos relativos a tales objetivos.		Cubierto de manera general, en relación con el desarrollo de objetivos en el elemento Planes, Programas y Proyectos. Sin embargo, en MECI el análisis de riesgos se realiza a nivel de procesos y no a partir de los objetivos como lo establece el estándar internacional.

Principios COSO/INTOSAI	Elementos MECI	Observaciones
	6. Políticas de administración de riegos	No desarrollado de manera específica en el Modelo COSO/INTOSAI
7. La organización identifica los riesgos para lograr sus objetivos a largo de la entidad y los analiza para disponer de una base para determinar cómo deben ser gestionados.	7. Identificación de Riesgo 8. Análisis y Valoración del Riegos	Consistente a nivel general, aunque en MECI se tratan separadamente y la evaluación de riesgos se realiza a nivel de procesos.
8. Al evaluar los riesgos la organización considera fraudes potenciales.		No se trata de manera específica en MECI
9. La organización identifica y evalúa cambios que podrían impactar significativamente el sistema de control interno.		No se trata de manera específica en MECI
10. La organización selecciona y desarrolla actividades de control que contribuyen a la mitigación de riesgos para el logro de los objetivos en niveles aceptables.		La identificación de controles en MECI forma parte del elemento Análisis y Valoración del Riesgo, entendiendo que se desarrollan controles para los procesos.
	9. Indicadores de Gestión 10. Políticas de operación	No desarrollado de manera específica en el Modelo COSO/INTOSAI, los indicadores y las políticas de operación (manuales) se plantean como acciones para mitigar riesgos que pueden estar inmersas en los procesos o separadamente de los mismos.
11. La organización selecciona y desarrolla actividades generales de control sobre la tecnología para respaldar el logro de los objetivos.		En el MECI en el eje transversal Información y Comunicación, se hace referencia a los sistemas de información como medio de comunicación, no con el enfoque previsto en COSO/INTOSAI.
12. La organización despliega actividades de control a través de políticas que establezcan lo que es esperado y procedimientos que ponen las políticas en acción.		En MECI se refieren directamente a políticas de operación, pero la mejor práctica se focaliza a las actividades de control específicas.

Principios COSO/INTOSAI	Elementos MECI	Observaciones
13. La organización obtiene o genera y utiliza información relevante de calidad para respaldar el funcionamiento de los controles internos.		Parcialmente consistente. En MECI se trata como parte del denominado eje transversal Información y Comunicación, en el elemento Información y Comunicación interna y externa. La diferencia entre los dos modelos radica en que el alcance del MECI va más allá de las comunicaciones sobre el control interno y generaliza el concepto.
14. La organización internamente comunica información, incluyendo objetivos y responsabilidades por el control interno, necesarias para respaldar el funcionamiento del control interno.		
15. La organización se comunica con partes externas con respecto a los asuntos que afectan el funcionamiento del control interno.		
16. La organización selecciona, desarrolla y lleva a cabo sobre la marcha o separadamente evaluaciones para determinar si los componentes del control interno están presentes y funcionando.	11. Autoevaluación del control y gestión	No se ha desarrollado de manera específica en Modelo COSO/INTOSAI. En el contexto de las mejores prácticas se entienden las evaluaciones sobre la marcha, pero no precisamente como auto-evaluaciones
	12. Auditoría interna	Consistente
17. La organización evalúa y comunica las deficiencias de control interno en forma oportuna a aquellas partes responsables de tomar acciones correctivas, incluyendo la alta gerencia y la Junta de Directores o equivalentes como sea apropiado.	13. Plan de mejoramiento	Estas categorías de planes de mejoramiento no están planteadas como tal en el Modelo COSO/INTOSAI. Bajo las mejores prácticas, previo a los planes está la comunicación de resultados de las evaluaciones y los niveles que serán informados para tomar acciones remediales e incluso reportar a partes externas.

Las diferencias mostradas implican apartarse del modelo bajo la mejor práctica basado en una interpretación particular y no generalmente aceptada. Se nota una concepción en las que parecen mezclarse las prácticas en general de administración con las de control interno propiamente dichas, lo cual puede dificultar la identificación de los componentes y principios, y por consiguiente, la implantación y posterior evaluación del sistema de control interno.

En cuanto a la eficacia del control interno debe tenerse en cuenta:

- En general, todavía no es una práctica en Colombia que: i) los auditores internos, ii) las máximas autoridades ejecutivas de las instituciones públicas, o iii) la CGR emita periódicamente informes comprensivos sobre cuán adecuado y efectivo es el sistema de control interno a nivel del Gobierno Central, y en su caso a nivel institucional. El único informe que se emite se basa en encuestas sin un aseguramiento independiente.

- La CGR prepara anualmente un informe únicamente relacionado a controles internos contables en el cual reporta un nivel satisfactorio, pero está basado únicamente en las muestras de entidades que audita y sus informes no están soportados en un método de reconocido valor técnico para englobar una conclusión. Los parámetros que utiliza son diferentes a los que utilizan los auditores internos y en los que se basan las conclusiones de madurez por parte de la FP.

- Al momento de la evaluación, excepto por la información resumida que presenta la FP en su informe al Congreso, no se dispone de un estudio formal sobre el grado de madurez del control interno en el sector público y sobre las lecciones aprendidas en los nueve años transcurridos hasta 2014, año de la última actualización. De hecho, es incierto el beneficio obtenido del control interno, basados en la baja confiabilidad de la rendición de cuentas en los estados financieros patrimoniales del sector público, y los frecuentes escándalos de presunta corrupción en la contratación y otras áreas de la gestión pública, algunos que ya incluyen condenas a funcionarios públicos del más alto nivel. Todo esto sugiere incertidumbre sobre la efectividad del control interno.

En la Tabla No. 3 se muestran con algún detalle las observaciones/conclusiones que pudimos identificar en el proceso de la consultoría.

TABLA NO. 3
OPORTUNIDADES/CONCLUSIONES ANÁLISIS MECI

Oportunidades/Conclusiones	
Alta Complejidad	Las MAE y el equipo de Administración, no conocen y entienden, ni perciben el valor práctico del desarrollo e implementación del MECI, consideran que la estructura es rígida y limita las operaciones, además de asociarlo con un costo transaccional alto. Por esta razón su apoyo es marginal. Se requiere adelantar procesos de inducción a las MAE y la Administración para concientizarlos sobre su rol y responsabilidades frente al SICI. Las MAE deberían ser requeridas para que por lo menos, con una periodicidad anual, se pronunciaran sobre lo adecuado y efectivo del SICI.

Oportunidades/Conclusiones	
Separación del Estándar COSO/INTOSAI	El marco jurídico y reglamentario del control interno en Colombia, está soportado en una amplia gama de normas, entre las cuales se encuentra el MECI[16], fundamentado en el documento del Comité de Organizaciones patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO) y la Guía de Control Interno de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (INTOSAI), los cuales representan la mejor práctica. Aunque el MECI fue actualizado[17] en 2014, y en su Manual técnico hace referencia a los principios del control interno del documento COSO 2013, su consistencia es parcial. En las Tablas No. 1 y 2, se esquematiza un análisis comparativo de los Componentes y Principios o Elementos del control interno. Se recomienda realizar un diagnóstico detallado para establecer qué ha pasado desde la promulgación del MECI, así como las necesidades de modificación para adecuarlo al estándar Internacional COSO 2013, con el fin de llegar a un nuevo marco técnico para el control interno en 2017.
Alcance	▪ MECI ha llegado a un grado de detalle en el cual se ha confundido los sistemas de administración con el sistema de control interno, siendo éste último transversal a los mismos. ▪ Mezcla de aspectos de calidad, sistemas de información y comunicación en general, planeación, Recursos humanos, etc. ▪ Es una necesidad imperante simplificarlo y actualizarlo a COSO 2013 para facilitar su desarrollo implementación. ▪ Para apoyar el proceso de implementación se requiere desarrollar Guías Técnicas y proporcionar inducción y acompañamiento. ▪ En resumen el MECI debe hacerse más simple y semejante al estándar internacional.
Denominación OCI	En Colombia la función de Auditoría Interna es denominada Oficina de Control Interno. Esta denominación equivocada, se aparta de la mejor práctica y crea confusión sobre el significado, alcance y responsabilidades de dichas oficinas. Se requiere cambiar la denominación por Oficinas o Unidades de Auditoría Interna.
Independencia y Estructura de la OCI	Los Jefe de las OCI son nombrados por el Presidente de la República lo que ha contribuido a fortalecer su independencia. Sin embargo, la independencia de dichas oficinas es relativa en la medida que el personal adscrito continúa dependiendo administrativa y funcionalmente de las entidades. Los Jefes de las OCI no participan en la selección de su equipo y la OCI no dispone de presupuesto que apoye el fortalecimiento y desarrollo de la función de auditoría interna. En general, las OCI no disponen de los recursos humanos y técnicos suficientes para el cumplimiento de sus responsabilidades.

[16] Consultar MECI en: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2162.pdf/065a3838-cc9f-4eeb-a308-21b2a7a040b .

[17] Decreto 943 del 21 de mayo de 2014, por el cual se actualiza el MECI.

Oportunidades/Conclusiones	
Alcance funciones OCI	Las funciones de las OCI, no se apegan a los estándares internacionales, representados en el MIPP. ▪ No planifican con base en riesgos. ▪ Hacen trabajo que no corresponde a un auditor y cumplen funciones que no contribuyen a objetivos concretos. ▪ Aunque evalúan lo "Adecuado" (estructura) del SICI, el estudio es mecánico, y los resultados no son socializados con la administración. ▪ No evalúan la efectividad del SICI. ▪ Hoy en día deben certificar el estado del SICI, responsabilidad que debería estar a cargo de la Administración, la OCI debería únicamente asegurar la calidad del proceso adelantado por la Administración. ▪ No miden beneficio-costo. ▪ No existe un Aseguramiento de la calidad de las OCI.
Capacitación y Desarrollo	No se dispone de perfiles específicos para la función de auditoría interna. Los perfiles se sustentan en lo establecido para los diferentes niveles jerárquicos para los empleos en el sector público. Tampoco se dispone de planes de capacitación y desarrollo. Esta situación limita el desarrollo, formación y retención de los recursos humanos asignados a esta función. Por la naturaleza de sus trabajos, los Auditores Internos requieren perfiles muy específicos que no deben generalizarse.

Anexo No. 4 – CONSOLIDADO RESPUESTAS DE LOS JOCI A LOS CUESTIONARIOS

En archivo Excel independiente se han consolidado las respuestas dadas por los JOCI al cuestionario que ha servido de soporte para este estudio.

Anexo No. 5 – COMPARATIVO CALIFICACIONES EVALUACIÓN SICI OCI Y CGR

En archivo Excel independiente se presenta un comparativo de las evaluaciones del SICI realizadas por la OCI y la CGR.

Anexo No. 6 – SUMARIO EJECUTIVO DE COSO PARA PEQUEÑAS EMPRESAS

En archivo PDF independiente se incluye el sumario ejecutivo del documento que COSO produjo para apoyar el diseño e implementación de un SICI eficaz en las empresas pequeñas.

Anexo No. 7 – ANÁLISIS LIMITADO DE POTENCIALES CAMBIOS EN EL MARCO LEGAL SOBRE CONTROL INTERNO EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO

En archivo PDF independiente se incluye un análisis limitado del marco legal, específicamente de las leyes relacionadas con el control interno, para establecer los ajustes requeridos de manera que lo hagan consistente con las mejores prácticas internacionales de Control Interno y Auditoría Interna.