

	<p align="center"> <b>OFICINA DE CONTROL INTERNO</b>  <b>SEGUNDO INFORME DEFINITIVO DE</b>  <b>SEGUIMIENTO AL</b>  <b>MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCION</b>  <b>DEL MINISTERIO DE COMERCIO,</b>  <b>INDUSTRIA Y TURISMO</b>  <b>FECHA DE CORTE AGOSTO 31 DE 2018</b> </p>	
<p align="center"><b>TRD OCI – 107 –54-3</b></p>	<p align="center"><b>OCI -025-2018</b></p>	

**SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCION**  
**CORTE AGOSTO 31 DE 2018**

**RIESGO DE CORRUPCIÓN**



Posibilidad de que por acción u omisión, mediante el uso indebido del poder, de los recursos o de la información, se lesionen los intereses de una entidad y en consecuencia, del Estado, para la obtención de un beneficio particular.

**FUENTE: PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO**

**BOGOTA, SEPTIEMBRE DE 2018**

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. INTRODUCCION</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS</b>	<b>3</b>
<b>3. ALCANCE</b>	<b>3</b>
<b>4. ARTICULACION CON EL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO - MECI</b>	<b>3</b>
<b>5. CRITERIOS DE AUDITORIA</b>	<b>4</b>
<b>6. EQUIPO AUDITOR</b>	<b>4</b>
<b>7. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO</b>	<b>4</b>
<b>7.1 GESTIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN:</b>	<b>5</b>
<b>7.2 REVISIÓN DE LOS CONTROLES DEL MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>7.3 SITUACIONES OBSERVADAS EN CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO COMO TERCERA LÍNEA DE DEFENSA DE “ASESORAR EN METODOLOGÍAS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RIESGOS EN COORDINACIÓN CON LA SEGUNDA LÍNEA DE DEFENSA-OAPS”</b>	<b>35</b>
<b>7.4 MONITOREO AL MAPA DE RIESGOS:</b>	<b>40</b>
<b>7.5 SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS:</b>	<b>41</b>
<b>7.6 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO IMPLEMENTADO PARA LA MEJORA DEL MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN</b>	<b>41</b>
<b>8. CONCLUSIONES</b>	<b>41</b>
<b>9. PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>42</b>

## 1. INTRODUCCION

Atendiendo lo estipulado en la Ley 87 de 1993, en el artículo 12, literal d) “*Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad*”, en el artículo 73 “*Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*” de la Ley 1474 de 2011, en el Decreto 1083 de 2015, en el Decreto 124 de 2016 Artículo 2.1.4.6 *Mecanismos de seguimiento al cumplimiento y monitoreo* y lo establecido en el documento “*Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción 2015*” versión 2 vigencia 2015, la Oficina de Control Interno del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo realizó seguimiento y evaluación al Mapa de Riesgos de Corrupción.

Así mismo con el presente informe se da cumplimiento al compromiso del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, en donde la Oficina de Control Interno debe hacer seguimiento al Mapa de Riesgos de la entidad, actividad programada para la vigencia 2018.

## 2. OBJETIVOS

### 2.1 OBJETIVO GENERAL

Efectuar el seguimiento a las actividades consignadas en el Mapa de Riesgos de Corrupción del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con corte al 31 de agosto de 2018.

### 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Comparar los resultados del análisis de riesgos con los controles establecidos y recomendar en los casos que se requiera, los ajustes a que hubiere lugar.

## 3. ALCANCE

Con el presente seguimiento se analiza la composición del mapa de riesgos de corrupción, la operación de los controles de los riesgos identificados, así como el cumplimiento de las actividades de control incluidas dentro del primer componente del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano “*Gestión del Riesgo – Mapa de Riesgos de Corrupción*” del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para el periodo comprendido entre Mayo – Agosto 2018.

## 4. ARTICULACION CON EL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO - MECI

El Seguimiento Mapa de Riesgos de Corrupción se encuentra enmarcado en el componente de Administración del Riesgo del Modelo Estándar de Control Interno-MECI definido en la 7ª Dimensión del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, denominada Dimensión Control Interno; este seguimiento obedece a la responsabilidad que tiene la Oficina de Control Interno como Tercera Línea de Defensa, de: “*Asesorar en metodologías para la identificación y administración de los riesgos en coordinación con la Segunda Línea de Defensa*”, “*Revisar la efectividad y la aplicación de controles y actividades de monitoreo vinculadas a riesgos claves de la entidad*”.

## 5. CRITERIOS DE AUDITORIA

Ley 1474 de 2011” Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, artículo 73 y 76.

Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

Decreto 1081 de 2015, único de la Presidencia de la Republica, Artículo 2.1.4.1 y siguientes, señalan como metodología para elaborar la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano, la contenida en el documento “Estrategia para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”.

Decreto 1083 de 2015, único del Sector de la Función Pública, Artículos 2.2.22.1 y siguientes, establece que el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, hace parte del Modelo de Planeación.

Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción 2015, Presidencia de la República y Departamento Administrativo de la Función Pública, que contiene la metodología para la construcción el mapa de riesgos de corrupción.

Resolución Interna No. 1900 de 2016 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Mapa de Riesgos de Corrupción del Ministerio, Versión 2 de fecha 22 de agosto de 2018.

## 6. EQUIPO AUDITOR

El seguimiento fue realizado por Leidy Monje Rosero quien adelantó el análisis y verificación del Mapa de Riesgos de Corrupción.

## 7. DESARROLLO DEL SEGUIMIENTO

A continuación se presenta el análisis y revisión adelantada al primer componente del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano:

## 7.1 GESTIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN:

### 7.1.1 Política de Administración de Riesgos

Verificado el primer componente a 31 de agosto de 2018, se observó que el Ministerio de Comercio Industria y Turismo cuenta con una Política de Administración de Riesgos, la cual fue adoptada en conjunto con la Guía de Administración y Mapa de Riesgos del Ministerio mediante Resolución Interna 1900 del 3 de Octubre de 2016, dicha política esta constituida por un objetivo de la política, un alcance y unas estrategias en las que se menciona la implementación de la política a través de la Guía de Administración de Riesgos del Ministerio y la estrategia de comunicación y divulgación a través de página web, Mintranet y Carteleras del Ministerio.

Si bien en el alcance de la política, se menciona los riesgos de corrupción además de los riesgos de gestión con el fin de establecer una política integral, al analizar la política de administración de riesgos y las acciones correctivas, preventivas y de mejora que en materia de riesgos se están adelantando por la Oficina Asesora de Planeación como producto de los informes de auditoría y seguimiento de la Oficina de Control Interno realizados durante la vigencia 2017 y 2018, se reitera la recomendación realizada en el seguimiento anterior al Mapa de Riesgos de Corrupción con corte a 30 de abril, en donde se sugirió al delegado de la Alta Dirección para la Implementación del MECI, responsable de presentar las modificaciones a la política de administración de riesgos ante el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, lo siguiente:

#### Recomendaciones frente a la política de riesgos del Ministerio:

- De acuerdo con el trabajo que se encuentra adelantado la Oficina Asesora de Planeación en materia de identificación de riesgos (tanto de gestión como de corrupción) para los proyectos de inversión del Ministerio y otros sistemas de gestión, se recomienda realizar su vinculación al alcance de la Política de Administración de Riesgos actual, pues los mismos no se encuentran incluidos en la Resolución Interna No.1900 de 2016, esto una vez finalice el trabajo de identificación de riesgos y su asociación al mapa de riesgos de la Entidad. En cuanto a los riesgos que se están documentando bajo el marco de otros sistemas de gestión diferentes al Sistema de Calidad, se recomienda evaluar la vinculación a la política de riesgos, de los identificados en el marco del Sistema de Seguridad y Privacidad de la Información y los riesgos de Seguridad y Salud en el Trabajo, por tratarse de sistemas que forman parte del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio.

- Por otro lado, es importante vincular a la política de riesgos, los niveles de responsabilidad establecidos en el marco de las líneas de defensa del Modelo Integrado de Planeación y Gestión para el componente de Administración de Riesgos del Modelo Estándar de Control Interno que para efectos de la Metodología del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, se deben precisar y armonizar frente a las responsabilidades definidas en la *Tabla No. 19 Responsabilidades Frente a la Administración del Riesgo de la Guía de Administración de Riesgos del SIG ES-GU-001 del Ministerio de Comercio Industria y Turismo*, sobre la cual se recomienda precisar en particular el concepto “**Dueño del Riesgo**”, incluido en la mencionada tabla, ya que no se especifica ese rol en las definiciones de la “Guía de Administración del Riesgo del MINCIT y en la Guía de Administración de Riesgos del DAFP”.
- Aspectos adicionales, tales como las medidas de tolerancia frente a los riesgos de gestión y a los de corrupción, en donde para estos últimos no se puede aceptar el riesgo, así como la definición de los mecanismos de reporte y tratamiento de la materialización de riesgos, son elementos orientadores que deben ser definidos en la política, pues permiten a la Entidad precisar sus lineamientos a las áreas desde un nivel estratégico, así como lograr la determinación de una calificación de los riesgos con bases razonables y cuantitativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere revisar la definición de la política de administración de riesgos, de tal forma que se reflejen en ella los aspectos mencionados en el Manual Integrado de Gestión y Desempeño del DAFP Versión 2 – 2018, que señala: “*La política para la gestión del riesgo se constituye en una política de operación para la entidad, por lo que la misma es aplicable a todos los procesos, proyecto y programas especiales. Para su definición se requiere contar con una visión sistémica y estratégica de las operaciones, se debe analizar los principales factores internos y externos acorde con el entorno de la entidad, los riesgos a nivel estratégico y su evaluación, aspectos que dan línea a toda la entidad en la identificación de los riesgos a todos los niveles*”.

De igual forma la Guía de Administración de Riesgos del DAFP Versión 4 - 2018 señala que:

*La Política de Administración de Riesgos, es una declaración de la Dirección y las intenciones generales de una organización con respecto a la gestión del riesgo. La gestión o administración del riesgo establece lineamientos precisos acerca del tratamiento, manejo y seguimiento a los riesgos.*

#### **Qué se debe tener en cuenta?**

*Objetivos estratégicos de la entidad*

*Niveles de Responsabilidad frente al manejo de riesgos*

*Mecanismos de comunicación utilizados para dar a conocer la política de riesgo en todos los niveles de la entidad*

#### **Que debe contener?**

*Objetivo: Se debe establecer su alineación con los objetivos estratégicos de la entidad y gestionar los riesgos a un nivel aceptable.*

*Alcance: La administración de riesgos debe ser extensible y aplicable a todos los procesos de la entidad. En el caso de los riesgos de seguridad digital, estos se deben gestionar de acuerdo con los criterios diferenciales descritos en el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información Niveles de aceptación al riesgo: Decisión*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Commutador (571) 6067676

[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*informada de tomar un riesgo particular. (NTC GTC137, Numeral 3.7.1.6).*

*Niveles de aceptación del Riesgo: Decisión informada de tomar un riesgo particular. (NTC GTC137, al riesgo: Numeral 3.7.1.6) Para riesgo de corrupción es inaceptable.*

*Niveles para calificar el impacto: Esta tabla de análisis variará de acuerdo con la complejidad de cada entidad, será necesario considerar el sector al que pertenece (riesgo de la operación, los recursos humanos y físicos con los que cuenta, su capacidad financiera, usuarios a los que atiende, entre otros aspectos).*

*Tratamiento del Riesgo: Proceso para modificar el riesgo (NTC GTC137, Numeral 3.8.1).*

*Periodicidad para el seguimiento de acuerdo al nivel de riesgo residual.*

*Niveles de responsabilidad sobre el seguimiento y evaluación de los riesgos.*

Se sugiere consultar el trabajo realizado sobre la política de riesgos por otras entidades como el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Supersociedades, el Departamento Nacional de Planeación, u otras entidades en el ejercicio de comparación para la mejora continua, con el fin de realizar la revisión y actualización de la política del Ministerio, entendiendo que el detalle o la desagregación de los ítems sugeridos anteriormente, estarán descritos en el Procedimiento para la Gestión del Riesgo en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo SG-PR-017 y la Guía Para la Administración del Riesgo ES-GU-001 del Sistema Integrado de Gestión.

### **7.1.2. Mapa de Riesgos de Corrupción**

El Mapa de Riesgos de Corrupción, comprendido como el documento que contiene la información resultante de la gestión del riesgo de corrupción de las entidades públicas, se encuentra construido y publicado, en la página web del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 2.1.4.8 del Decreto 124 de 2016.

Es así como el mapa de riesgos de corrupción, fue publicado en su versión 2 el día 22 de agosto de 2018, a través de la página web del Ministerio en el siguiente link, así:

[http://www.mincit.gov.co/publicaciones/36201/plan\\_anticorrupcion\\_y\\_de\\_atencion\\_al\\_ciudadano\\_-\\_paac\\_mapa\\_de\\_riesgos\\_de\\_corrupcion\\_guia\\_de\\_administracion\\_del\\_riesgo\\_y\\_politica\\_de\\_administracion\\_de\\_riesgos](http://www.mincit.gov.co/publicaciones/36201/plan_anticorrupcion_y_de_atencion_al_ciudadano_-_paac_mapa_de_riesgos_de_corrupcion_guia_de_administracion_del_riesgo_y_politica_de_administracion_de_riesgos).

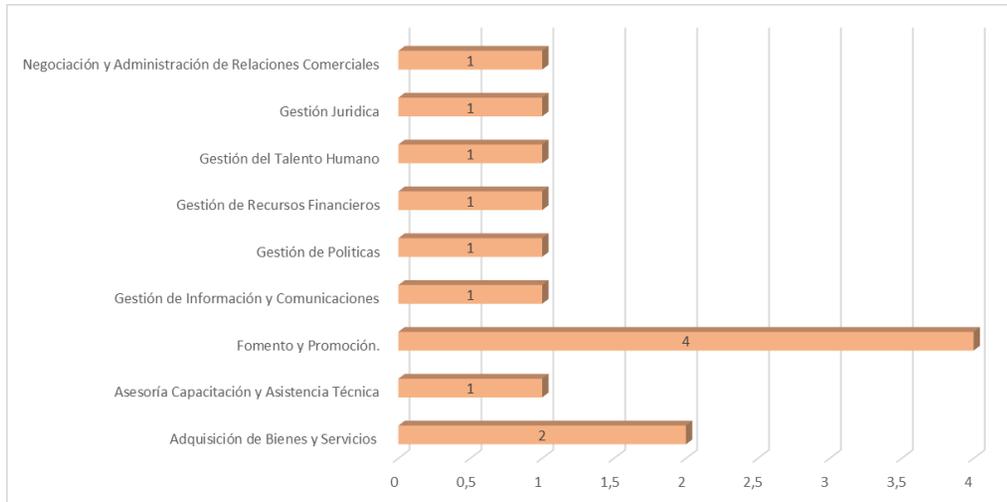
Verificada la publicación y divulgación del Mapa de Riesgos de Corrupción y el seguimiento documentado por la OAPS al mismo, se observó que en lo corrido de la vigencia 2018 se han realizado tres versiones del mapa de riesgos, la versión inicial de 31 de enero, la versión 1 del 27 de febrero y la versión 2 del 22 de agosto de 2018, sobre la cual se adelantó el presente seguimiento, al ser el documento vigente al corte del 31 de agosto.

### **Conformación del Mapa de Riesgos de Corrupción:**

El mapa de riesgos de corrupción publicado en la página Web del Ministerio en su Versión No. 2, del

22 de agosto de 2018, presenta la siguiente composición al corte del 31 de agosto:

**Gráfica No. 1 Distribución de Riesgos por Procesos**



El Mapa de Riesgos de corrupción para el corte revisado, está conformado por 13 riesgos de corrupción, de los cuales se tienen que: (4) cuatro riesgos se encuentran en el proceso de Fomento y Promoción, dos (2) riesgos se encuentran asociados al proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, mientras que los procesos de Negociación y Administración de Relaciones Comerciales, Gestión de Información y Comunicación, Gestión Jurídica, Gestión del Talento Humano, Gestión de Recursos Financieros, presentan identificados para cada caso (1) un riesgo de corrupción.

Como parte de las recomendaciones de la Oficina de Control Interno, atendidas por parte de la Oficina Asesora de Planeación, el formato del Mapa de Riesgos de Corrupción se encuentra codificado y versionado en el Sistema Integrado de Gestión, de igual forma sus versiones se encuentran fechadas para control.

Una vez revisado el mapa de riesgos de corrupción, publicado en la página web se encontraron situaciones que son susceptibles de mejora en cuanto a la integridad y articulación de la información registrada en él, las cuales se corroboran y soportan con las situaciones particulares encontradas a continuación, a lo largo de la revisión del diseño y aplicación de los controles de los riesgos; por lo anterior, al finalizar la revisión de los riesgos documentados en el mapa de riesgos de corrupción se identifican algunas situaciones generales que deben atenderse metodológicamente por el líder del procedimiento “SG-PR-017 Procedimiento para la Gestión del Riesgo en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo”, en articulación con las dependencias responsables de los riesgos de corrupción.

**7.2 REVISIÓN DE LOS CONTROLES DEL MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN**

De acuerdo con la información aportada por la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio, el estado de los riesgos de corrupción y sus controles es el siguiente de acuerdo con las dependencias que

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



tienen documentados estos riesgos en el mapa:

### **1. Grupo de Contratación.**

**Riesgo No. 1: Estudios y documentos previos que no llenan los requisitos técnicos, legales, financieros, jurídicos o que son manipulados por personal interesado en el futuro proceso de contratación, estableciendo necesidades inexistentes o aspectos que benefician a una persona y/o empresa en particular.**

De acuerdo con la documentación soporte suministrado por la dependencia mediante respuesta del 5 de septiembre, memorando Rad. OGC2018000948, se observaron documentos que evidencian la operación de los controles definidos para el riesgo así:

1. **Control:** Realizar revisión previa por parte del área técnica y del Grupo de Contratos de los estudios y documentos previos que se presentan para el trámite de procesos de contratación. Vistos buenos al contrato por parte del grupo de contratos y el Grupo Financiera.

Frente al tema, el Grupo de Contratos informó que realizó la revisión de 347 estudios previos (aproximadamente), correspondientes a solicitudes de bienes o servicios bajo las diferentes modalidades. *“Cuando hubo lugar, se solicitó mediante comunicación dirigida al área técnica, los ajustes pertinentes al caso, como parte de los controles que el Grupo establece para evitar la materialización del riesgo”.*

El Grupo de Contratos informó que sólo proyecta el contrato hasta tanto los estudios previos se encuentran elaborados de manera correcta, cuando no es así, éste Grupo hace la respectiva devolución con las observaciones del caso, mediante correo electrónico o memorando, de lo cual existen evidencias en el Sistema de Gestión Documental. Sobre el tema se verificaron las evidencias de la operación del control aportadas por el Grupo de Contratos, Memorandos Electrónicos (33 folios) EV1.

Pese a la información revisada y las evidencias aportadas, no se observa la definición de una aplicación periódica del control **en el formato del mapa de riesgos de corrupción**; de acuerdo con las repuestas del Grupo de contratos, se dice que cuando hay lugar se solicitan mediante comunicaciones dirigidas al área técnica los ajustes pertinentes, sin embargo no se establece si el control se aplica para todos los casos (347 estudios previos) pues no se identifica en el formato mencionado, la periodicidad de aplicación (periodicidad: Permanente) y el registro o la evidencia en concreto que debe quedar de la aplicación del control.

De otro lado, para la **acción de control** definida este riesgo como: *“Realizar socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018 en la dependencia y/o área”*, se presenta la siguiente evidencia de su realización:

Registro de Asistencia del 13 de Junio que evidencia la realización de la socialización de los riesgos de corrupción.

Frente al **Mecanismo de Seguimiento** que tiene definido el control se planteó la misma acción de control: *“Socialización Mapa de Riesgos”* en donde el documento soporte es el Registro de asistencia, **Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



sobre el tema la Oficina de Control Interno indagó la razón por la cual la socialización del mapa de riesgos se cataloga como mecanismo de seguimiento, a lo que el Grupo de Contratos respondió:

*“Es importante para el Grupo de Contratos que el Recurso Humano que desempeña sus funciones y obligaciones contractuales, conozca no solo los procedimientos que se ejecutan diariamente, si no la estructura de la matriz de riesgos y los controles que se implementan como mecanismos para evitar su materialización, toda vez que muchos de ellos son de resorte del Grupo. Teniendo en cuenta la mesa de trabajo que se realizó el pasado 13 de junio de 2018, se recogieron las sugerencias que todos y cada uno aportaron con el fin de mejorar no solo la identificación de los riesgos, si no documentando los mecanismos que el Grupo establece para su control. De dicho ejercicio el Grupo estructuró los nuevos riesgos que harán parte de nuestra matriz definitiva, la cual se enviará a la OAPS para su respectiva publicación. Si bien es cierto, la implementación de la nueva matriz no se ha hecho efectiva, el Grupo de contratos ha trabajado en la construcción de los riesgos ajustándolos a los cambios que se han presentado en virtud no solo de las Guías y Procedimientos establecidos en el SIG para tal fin, si no en la cambiante normatividad y ajustes en los procedimientos de contratación”.*

Al respecto la Oficina de control interno presenta más adelante una recomendación frente al mecanismo de seguimiento.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoria interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

**Riesgo No. 2 Pliegos de condiciones elaboradas con inherencia externa en aspectos técnicos que contengan requisitos restrictivos, mecanismos de evaluación deficientes, adendas que cambian condiciones generales y/o especiales del proceso, adaptaciones o suspensiones para favorecer proponentes.**

De acuerdo con la documentación soporte suministrado por la dependencia mediante respuesta del 5 de septiembre, memorando Rad. OGC2018000948, se observaron documentos que evidencian la operación de los controles definidos para el riesgo así:

1. **Control:** Prevenir sanciones derivadas de los procesos de selección convocados (Licitación Pública, Selección Abreviada y Concurso de méritos), garantizando la transparencia de los mismos con la revisión previa por parte de la Coordinación del Grupo de Contratos y de las áreas técnica, financiera y jurídica, de los pliegos de condiciones definitivos.

Teniendo en cuenta que la Oficina de Control Interno había realizado en el mes de mayo para el seguimiento con corte a 30 de abril, una recomendación sobre el diseño del control, el cual se encuentra redactado como un objetivo o propósito del área, se observó que este continúa en el mapa de riesgos de corrupción con corte a 31 de agosto de 2018 con la misma estructura; al indagar sobre el particular el Grupo de Contratos informó: *“Atendiendo las sugerencias de la OAPS y la OCI, se ajustó la redacción del control en la nueva matriz que se trabaja actualmente. No obstante, en el control que se encuentra definido se cita “la revisión previa por parte de la Coordinación del Grupo de Contratos y de las áreas técnica, financiera y jurídica, de los pliegos de condiciones definitivos”*

Con el fin de precisar los mecanismos de control en concreto que emplea el Grupo de Contratos para prevenir que los pliegos de condiciones contengan requisitos restrictivos, el área respondió:

*“Una detallada revisión por parte del Grupo del contenido de los estudios previos, especialmente en los*

*requisitos habilitantes y los criterios de evaluación”.*

Sobre los mecanismos para realizar una evaluación objetiva de proponentes, el Grupo de Contratos informó que lo que se hace es: *“Atender lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios para cada modalidad y estableciendo un comité evaluador por parte del ordenador del gasto interdisciplinario, al que pertenecen funcionarios de diferentes dependencias. De otra parte, resolviendo de manera oportuna las observaciones a los proyectos de pliegos de condiciones, pliegos definitivos, invitaciones e informes de evaluación y hacer los ajustes a que haya lugar”.*

Sobre el control de las adendas en el Ministerio para prevenir el favorecimiento de terceros, se informó que: *“Las adendas son revisadas por la Coordinación del Grupo y las áreas competentes y suscritas por el ordenador del gasto, son debidamente publicadas en el Secop, estando a disposición de todos los interesados, quienes pueden incluso hacer observaciones a las mismas, observaciones que de realizarse son analizadas y resueltas”.*

Lo anterior permite concluir, que si bien se tienen definidos controles, de acuerdo con la respuesta suministrada, estos tienen que documentarse en el mapa de riesgos de corrupción de manera explícita (Verificación de los requisitos habilitantes y criterios de evaluación, Verificación de las adendas, Revisión del Comité Evaluador), así como la identificación de su evidencia o soporte. De igual forma debe hacerse mención en el mapa de riesgos los procedimientos en los cuales se ubica el riesgo de corrupción, al igual que los controles definidos. Según el reporte realizado a la Oficina de Control Interno los controles se encuentran en:

*“...los procedimientos del Sistema Integrado de Gestión correspondientes a cada modalidad de selección, es decir Concurso de Méritos; Licitación Pública; Mínima Cuantía y Selección Abreviada, se encuentra documentada una actividad para la recepción y verificación de los estudios previos y elaboración y revisión de pliegos de condiciones”.*

Verificada la respuesta, se observó que ninguno de dichos procedimientos son mencionados en el mapa de riesgos de corrupción, de igual forma al verificar los procedimientos en el Sistema Integrado de Gestión, no se observó en el descriptor de los procedimientos la asociación o la identificación del riesgo de corrupción: *“Pliegos de condiciones elaboradas con inherencia externa en aspectos técnicos que contengan requisitos restrictivos, mecanismos de evaluación deficientes, adendas que cambian condiciones generales y/o especiales del proceso, adaptaciones o suspensiones para favorecer proponentes”.*

Por otro lado, para la **acción de control** definida en este riesgo: *“Realizar socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018 en la dependencia y/o área”*, se presenta la siguiente evidencia de su realización:

Registro de Asistencia del 13 de Junio que evidencia la realización de la socialización de los riesgos de corrupción.

Frente al **Mecanismo de Seguimiento** que tiene definido el riesgo: *“Socialización Mapa de Riesgos”* en donde el documento soporte es el Registro de asistencia, la Oficina de Control Interno indagó la razón por la cual la socialización del mapa de riesgos se cataloga como tal, a lo que el Grupo de

### Contratos respondió:

*“Es importante para el Grupo de Contratos que el Recurso Humano que desempeña sus funciones y obligaciones contractuales, conozca no solo los procedimientos que se ejecutan diariamente, si no la estructura de la matriz de riesgos y los controles que se implementan como mecanismos para evitar su materialización, toda vez que muchos de ellos son de resorte del Grupo. Teniendo en cuenta la mesa de trabajo que se realizó el pasado 13 de junio de 2018, se recogieron las sugerencias que todos y cada uno aportaron con el fin de mejorar no solo la identificación de los riesgos, si no documentando los mecanismos que el Grupo establece para su control. De dicho ejercicio el Grupo estructuró los nuevos riesgos que harán parte de nuestra matriz definitiva, la cual se enviará a la OAPS para su respectiva publicación. Si bien es cierto, la implementación de la nueva matriz no se ha hecho efectiva, el Grupo de contratos ha trabajado en la construcción de los riesgos ajustándolos a los cambios que se han presentado en virtud no solo de las Guías y Procedimientos establecidos en el SIG para tal fin, si no en la cambiante normatividad y ajustes en los procedimientos de contratación. La estructura de los pliegos de condiciones la realiza el Grupo de Contratos, las áreas técnicas verifican su contenido, el cual debe ser acorde con los estudios previos radicados”.*

Al respecto la Oficina de control interno presenta más adelante una recomendación frente al mecanismo de seguimiento.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

### Recomendaciones

Frente al **diseño de los controles** para los riesgos de corrupción identificados por el Grupo de Contratos, se recomienda efectuar su cargue en el Sistema Isolución con la definición de la periodicidad de su aplicación y la definición de los documentos que evidencian su operación, esto debido a que al corte del 31 de agosto de 2018 no se definen con exactitud en el mapa de riesgos de corrupción, ni en las herramientas establecidas en el Ministerio para tal fin, con la documentación de controles duros o fuertes que prevengan las desviaciones de poder, tales como los mencionados por el Grupo de Contratos en su respuesta y que no se encuentran actualmente en el mapa: *Verificación de los requisitos habilitantes y criterios de evaluación, verificación de las adendas, revisión del Comité Evaluador, así como los responsables y la frecuencia de su aplicación, al igual que los documentos que soportan su realización.*

De igual forma, se recomienda asociar el riesgo de corrupción a los descriptores de los procedimientos de contratación ya que se observó que solo se encuentran vinculados a los procedimientos de contratación, los riesgos de gestión.

Lo anterior en consideración a que la Guía de Administración de Riesgos del DAFP señala: *Al momento de definir si un control o los controles mitigan de manera adecuada el riesgo, se debe considerar desde la redacción del mismo, las siguientes variables: Debe tener definido el responsable de realizar la actividad de control, debe tener una periodicidad definida para su ejecución, Debe indicar cuál es el propósito del control... Debe dejar evidencia de la ejecución del control.*

Por otro lado se observó que la socialización del mapa de riesgos de corrupción, para conocimiento del Grupo de Contratos, tiene tanto la connotación de acción de control como de mecanismo de seguimiento del control, lo que no contribuye a garantizar la detección de posibles desviaciones en la

conducta de los servidores en la elaboración de los estudios previos y/o pliegos de condiciones, ya que es solo un proceso de divulgación de lo documentado en el mapa de riesgos de corrupción y no fortalece las actividades de control definidas, situación que no permite evidenciar la aplicación de la Guía para la Administración de Riesgos del Ministerio que señala: *Para el seguimiento deberá formularse un indicador de gestión o mecanismo de seguimiento, que permita garantizar la aplicación y/o cumplimiento de los controles definidos por el proceso y/o área responsable evitando así la materialización del riesgo.*

*Para lo anterior, se debe revisar la batería de indicadores existentes y validar allí la pertinencia de los indicadores existentes ó diseñar un nuevo (en caso de realizar el seguimiento a través de indicadores de gestión). Como mecanismos de seguimiento, se sugiere:*

*Herramienta de seguimiento: Hace referencia a aplicativos, cronogramas, planes de trabajo, informes, entre otros, con los cuales es posible detectar la ocurrencia de riesgos.*

### Seguimiento a recomendaciones realizadas al Grupo de Contratos:

Teniendo en cuenta recomendaciones que se han realizado en informes de seguimiento a los riesgos de corrupción de la vigencia 2017 y el primer y segundo seguimiento realizado en la vigencia 2018, se observó que aún no se identifica un riesgo en materia de supervisión de la ejecución contractual, por lo que se insiste nuevamente en la importancia de dar celeridad al trabajo que se encuentra adelantando el Grupo de Contratos sobre la actualización de los riesgos, con el fin de contar con la evidencia del control del riesgo en la etapa de supervisión y atender recomendaciones realizadas no sólo por la Oficina de Control Interno sino también por las auditorías de la CGR quienes han identificado debilidades de control en materia de supervisión.

## **2. Dirección de Productividad y Competitividad**

La Dirección de productividad tiene identificados en el mapa de riesgos de corrupción tres riesgos, sobre los cuales suministró información relacionada con la operación de los controles y de la realización de las acciones de control mediante memorando electrónico DPYC-2018-000297 así:

### **A. Riesgo No. 3: Viabilizar proyectos de fortalecimiento a la CRC que beneficien a proponentes sin el cumplimiento de requisitos establecidos para la selección.**

El riesgo presenta el siguiente control y acciones de control implementadas:

1. **Control:** Verificar el cumplimiento del procedimiento para la selección del operador a cargo de la entidad designada y la aplicación de los criterios definidos por el Comité. Para lo anterior, la dependencia informó sobre el control documentado: *“Durante el periodo mayo - agosto no aplica esta verificación, dado que las intervenciones a la fecha se realizan a través de un convenio interinstitucional suscrito en el mes de enero de 2018 con Confecámaras. Además, no se han adelantado procesos desde la Dirección para la selección de operadores para ejecutar proyectos que fortalezcan las Comisiones”.*

*Cuando se requiera adelantar un proceso de selección de operadores por parte de la Dirección, se debe conformar un comité de evaluación que aplique los criterios definidos en los términos de referencia (o pliegos).*

Se indagó sobre el documento o marco normativo en el que se encuentra definido la selección del operador, informando que: *“De acuerdo con las necesidades y objeto de la intervención en las Comisiones, se define el mecanismo de participación y selección del operador (convocatoria o concurso de méritos), definiendo el respectivo procedimiento en los términos de referencia o pliegos. Acción que se hace con el apoyo de la Secretaría General del Ministerio”.*

Se informó sobre las verificaciones que debe realizar el Ministerio para la viabilización de los proyectos, informando que *cuando se trata de procesos directos (contrataciones de operadores), se revisa los criterios de elegibilidad (documental sobre cumplimiento de requisitos jurídicos y financieros) y los criterios de viabilidad (requerimientos técnicos de la propuesta). Los criterios corresponden a las necesidades del servicio, estableciendo en los términos de referencia o pliegos, las condiciones mínimas a requerir por un prestador del servicio para el cumplimiento del mismo, como son la experiencia (general y específica), respaldo financiero, idoneidad técnica, y claridad en la forma de hacer la intervención (propuesta técnica). En el “Procedimiento AC-PR- 015 Coordinación de las Comisiones Regionales de Competitividad” solamente se registra como actividad la acción integral para trabajar con las Comisiones, relacionado con “acompañar a las CRC en la formulación de las acciones alineadas a la estrategia”; por ende, se registra en las observaciones, la nota: “la selección de un operador para acompañar acciones para la implementación de la estrategia solo aplica cuando existan recursos disponibles, por lo anterior el control solo se activa para estas situaciones”, teniendo en cuenta las condiciones anteriormente mencionadas. La viabilización de los proyectos corresponde al comité que se designe para la selección del operador, teniendo en cuenta los criterios y condiciones que se definan específicamente en cada proceso, indicado en los términos de referencia o pliegos. Y la verificación del cumplimiento de dicho procedimiento, corresponde a la dirección en cabeza de su Director y a quien delegue de su equipo de trabajo para la asesoría técnica y jurídica.*

Frente a las **acciones de control** definidas como:

Socialización del Mapa de Riesgos de Corrupción 2018, se informó que *“teniendo en cuenta que el Riesgo de Corrupción se incluyó en el Mapa de Riesgos para el periodo de Mayo a Agosto 2018, se adjuntan los registros de asistencia de la socialización, correspondientes a los días 24 y 26 de abril del mismo año”* y frente a la **acción de control** “Actualizar el control en el procedimiento AC-PR-015 Coordinación de Comisiones Regionales de Competitividad” se informó sobre la actualización del procedimiento en el SIG el 3 de mayo de 2018, con la inclusión del riesgo de corrupción en Isolución y la documentación del control en el procedimiento mencionado.

En cuanto al **mecanismo de seguimiento** definido “Informe semestral de verificación del cumplimiento” se comunicó que *“No aplica, dado que no se han presentado procesos de selección de operador”*

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

## Recomendaciones

Al revisar el riesgo de corrupción en el aplicativo Isolución, si bien se encontró cargado en el Sistema

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



de información del Ministerio, se observó que se registró como responsable del riesgo a un funcionario de la Oficina Asesora de Planeación en lugar del Director de Productividad y Competitividad, por lo que se recomienda realizar el ajuste correspondiente ya que la Guía de Administración de Riesgos del DAFP establece que: *“Debe tener la autoridad, competencias y conocimientos para ejecutar el control dentro del proceso y sus responsabilidades deben ser adecuadamente segregadas o redistribuidas entre diferentes individuos para reducir así el riesgo de error o de actuaciones irregulares o fraudulentas”*.

Por otro lado, al revisar las acciones de control se observó que la acción “Socialización del Mapa de Riesgos de Corrupción de la DPC” tenía como plazo de ejecución del 1 de mayo al 30 de junio de 2018, sin embargo al solicitar los soportes del cumplimiento de dicha acción para el periodo programado, la dependencia responsable del riesgo informó que: *“Teniendo en cuenta que el Riesgo de Corrupción se incluyó en el Mapa de Riesgos para el periodo de Mayo a Agosto 2018, se adjuntan los registros de asistencia de la socialización, correspondientes a los días 24 y 26 de abril del mismo año”*, sin embargo en los registros de asistencia suministrados, no fue posible evidenciar los riesgos que fueron socializados, por lo que no se evidencia el cumplimiento de la acción programada para el mes de junio o la solicitud de ajuste a la Oficina Asesora de Planeación de las fechas de realización de la socialización bajo el principio de autocontrol por parte del líder del proceso y responsable del riesgo.

Es importante definir en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación cuándo se considera actualizado y formalizado un riesgo y un procedimiento en el SIG para adelantar la socialización del mismo, ya que al verificar el mapa de riesgos de corrupción Versión 1 publicado en la página web, vigente para el corte del 30 de abril (corte del primer seguimiento al mapa de riesgos de corrupción), el riesgo no estaba incluido en dicho mapa y sólo se incluye en la versión 2 con fecha del 22 de agosto de 2018<sup>1</sup>, en el cual se encontraba programada la socialización del riesgo para el mes de junio. Frente a lo anterior, la Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio código ES-GU-001 señala que: *“El monitoreo y revisión de los mapas de riesgos debe estar a cargo de: a. Responsables de los procesos, áreas y/o dependencias, quienes son los encargados de realizar monitoreo y revisión permanente a las actividades de control establecidas (preventivos, detectivos y correctivos) y sus acciones asociadas, para cada uno de los riesgos identificados por el proceso, área y/o dependencia, de acuerdo con la periodicidad que estableció en la matriz de identificación y seguimiento a los riesgos.”*

#### **B. Riesgo No. 4: Favorecimiento indebido de intereses de terceros en la celebración y/o modificación de Contratos de Estabilidad Jurídica (CEJ).**

El riesgo presenta el siguiente control y acciones de control implementadas:

<sup>1</sup> Al verificar el riesgo de corrupción en Isolución se observó que éste figura con fecha de creación el 21 de marzo del 2018 y fecha del riesgo del 28 de febrero de 2018, lo que reafirma debilidades de autocontrol frente a los documentos finales y aprobados por parte de los responsables del riesgo.

1. Realizar adecuada motivación y argumentación jurídica, financiera y económica en los informes técnicos de evaluación de las solicitudes de CEJ o de las solicitudes cuya decisión corresponda al CEJ.
2. Consolidar los informes técnicos en coordinación con los profesionales designados por los miembros que participan en los comités.

Las evidencias de la operación de los controles se encuentran relacionadas con los documentos que soportan **las acciones del control** definidas de la siguiente manera:

- Revisar documento que contiene los informes técnicos de evaluación de las solicitudes de CEJ o de las solicitudes cuya decisión corresponde al CEJ. Se Anexo copia de los oficios de solicitud de modificación del contrato EJ-09 de 2009, suscrito entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Compañía de Galletas Noel, analizados tanto en Pre comité como en Comité de estabilidad jurídica y de las dos (2) actas del Comité donde se trató y decidió el tema. Fechas de evaluación: (1) 4 de julio de 2018 y (1) 26 de julio de 2018.
- Elaborar las ayudas de Memoria de los precomités de estabilidad jurídica. Se Anexo copia de tres (3) ayudas de memoria, donde el equipo técnico de los integrantes del Comité de estabilidad jurídica revisó la solicitud de modificación del contrato EJ- 09 de 2009, previo el análisis y la decisión que corresponde al Comité de Estabilidad Jurídica. Fechas de comité: (1) 30 de mayo de 2018, (2) 15 de junio de 2018 y (3) 24 de julio de 2018.
- Socialización del mapa de riesgos de corrupción en las dependencias y/o área. La acción se encuentra dentro del plazo de ejecución ya que está programada para el periodo del 2 de junio de 2018 al 31 de diciembre de 2018 en el mapa de riesgos de corrupción Versión 2 vigente a la fecha, por lo que se recomienda evaluar si se realizará una revisión y socialización del proceso y del mapa de riesgos de corrupción durante ese periodo, en consideración a aspectos tales como la rotación del personal en el área por el cambio de Gobierno, ya que la respuesta proporcionada por la Dirección de Productividad y Competitividad sobre la realización de esta acción de control, sugiere que no habrá tal socialización para el periodo que está programada, ya que señalan: *“Teniendo en cuenta que el Riesgo de Corrupción se incluyó en el Mapa de Riesgos para el periodo de Mayo a Agosto 2018, se adjuntan los registros de asistencia de la socialización, correspondientes a los días 24 y 26 de abril del mismo año.*

**Mecanismo de Seguimiento:** Se elaboran los informes técnicos.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

**Recomendaciones**

Frente a la **calificación del riesgo inherente y la valoración del riesgo residual**, se observa que la calificación de la probabilidad y el impacto del riesgo inherente es la misma que la del riesgo residual:

**Imagen tomada del Mapa de Riesgos de Corrupción Versión 2**

Favorecimiento indebido de intereses de terceros en la celebración y/o modificación de Contratos de Estabilidad Jurídica (CEJ).	Celebración y/o modificación(en de contratos de estabilidad jurídica que afecten los intereses del estado.	A Improbable	E Moderado	10 Moderada	Reducir el riesgo.  1. Realizar adecuada motivación y argumentación jurídica, financiera y económica en los informes técnicos de evaluación de las solicitudes de CEJ o de las solicitudes cuya decisión corresponda al CEJ.  2. Consolidar los informes técnicos en coordinación con los profesionales designados por los miembros que participaran en el Comité.	A Improbable	E Moderado	10 Moderada	Reducir el riesgo.
---	--	-----------------	---------------	----------------	--	-----------------	---------------	----------------	--------------------

Sobre el tema la dependencia respondió durante el seguimiento realizado por la OCI para el primer cuatrimestre de la vigencia 2018: “Se realizó el análisis de la valoración del riesgo de corrupción entre la DPC y la Oficina asesora de planeación el día 19 de abril de 2018, donde evidenciamos que hubo inconsistencias en la valoración del riesgo de corrupción, por tal motivo se realizará la actualización y valoración del mismo. Sin embargo los controles establecidos se están llevando a cabo”. Sobre el tema la Oficina de Control Interno, recomendó adelantar las acciones pertinentes para actualizar valoración del riesgo.

Teniendo en cuenta que para el segundo cuatrimestre del 2018, esta situación persiste, la Oficina de Control Interno indagó a la Dirección de Productividad y Competitividad sobre la calificación del riesgo preguntando lo siguiente:

*De acuerdo con la metodología de Administración de riesgos empleada para valorar los controles del Ministerio, cuál sería el impacto del riesgo inherente y del riesgo residual, explique por qué?*

*Rta: El impacto del riesgo inherente se vería reflejado en una evaluación de las solicitudes del CEJ de manera no subjetiva teniendo en cuenta que podría tener intereses de terceros. Por su parte el riesgo residual, se vería reflejado en la celebración de contratos evaluados subjetivamente afectando el control formulado.*

Teniendo en cuenta que no es clara la forma en la cual se está realizando el análisis del impacto y la calificación de la probabilidad del riesgo antes de controles de acuerdo con los criterios de la Guía para la Administración del Riesgo en el Ministerio, así como la valoración de los controles y su incidencia en la calificación del riesgo residual con la cual se evidencia su acción de mitigación; se recomienda realizar un trabajo coordinado con la Oficina Asesora de Planeación, con el fin de evaluar el tema y establecer los correctivos que sean necesarios.

Lo anterior, en consideración a que la Guía para la Administración de Riesgos del Ministerio ES-GU-001 señala: B. Etapa de análisis y calificación del riesgo antes de controles

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*Es la segunda etapa de la metodología para la Administración del riesgo los riesgos.*

*Busca establecer la probabilidad de ocurrencia del riesgo y sus consecuencias o impacto, con el fin de estimar la zona de riesgo inicial. (Riesgo Inherente).*

*El análisis se realiza calificándolos y evaluándolos con el fin de obtener información para establecer el nivel de riesgo y las opciones tratamiento que se van a implementar, es decir, la capacidad de la entidad para su aceptación y manejo...La evaluación del riesgo busca confrontar los resultados del análisis del riesgo inicial a los controles establecidos, con el fin de determinar la zona de riesgo final – Riesgo residual... En esta etapa se debe determinar controles o actividades de control que realiza de forma permanente el proceso, área o dependencia para mitigar o reducir la materialización del riesgo.*

*Con el fin de optimizar la gestión del riesgo en lo posible se recomienda identificar como máximo tres controles por cada riesgo, priorizando los más relevantes o con mayor efectividad, con el fin de facilitar su valoración.*

### **C. Riesgo No. 5 “Decisiones ajustadas a intereses propios o de terceros en la declaración o modificación de un área como zona franca”.**

El Riesgo de corrupción presenta los siguientes controles:

1. Verificar la solicitud de declaratoria de existencia de una zona franca.
2. Solicitar concepto a otras entidades, al recibir respuesta se incorpora el informe técnico y se lleva a evaluación por el CIZF.
3. Evaluar y emitir conceptos de aprobación o no de la solicitud de existencia de declaratoria de zona franca o modificación de una ya existente.
4. Realizar visita técnica al área a declarar como zona franca.
5. Verificar la solicitud de modificación a la declaratoria de existencia de una zona franca, tales como la ampliación, extensión o reducción de área.
6. Realizar visita técnica al terreno donde se pretende la ampliación, extensión o reducción del área.

Sobre el tema, la Dirección de Productividad y Competitividad informó que:

*En el periodo comprendido entre el 1 de mayo y el 31 de agosto se han declarado tres (3) Zonas Francas, así:*

1. Zona Franca Permanente Especial INSTITUTO MÉDICO DE ALTA TECNOLOGÍA S.A.S., IMAT S.A.S., el 27 de junio de 2018.
2. Zona Franca Permanente Especial TERNIUM DEL ATLÁNTICO S.A.S., el 11 de julio de 2018.
3. Zona Franca Permanente Especial SCOTIA GLOBAL BUSINESS SERVICES COLOMBIA ZONA FRANCA EMPRESARIAL S.A.S., el 23 de julio de 2018.

*Y se han aprobado dos (2) modificaciones de área:*

1. Ampliación de área de la Zona Franca Permanente del Pacífico S..A. Usuario Operador de Zona Franca, el 7 de junio de 2018 y 2. Reducción de área de la Zona Franca Permanente La Cayena, el 18 de julio de 2018.

Se adjuntaron tres (3) resoluciones de declaratoria de zonas francas permanentes especiales y dos (2) resoluciones por la cual se autoriza una ampliación de área y otra por la cual se autoriza una reducción de área de zonas francas.

Frente a los controles la Dirección de Productividad y Competitividad remitió:

*“Se remiten los documentos soportes, tales como: oficios solicitud conceptos otras entidades tales como Ministerio de Salud, DIAN y DNP y las respuestas dadas por las mencionadas entidades, respectivamente. Así mismo, tres (3) Actas de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, CIZF, de 2018 donde se aprobaron los planes maestros y se emitieron conceptos favorables para la existencia de la declaratoria de tres zonas francas y dos (2) Actas del Comité de Apoyo de 2018 en donde se emitieron conceptos favorables para la ampliación y reducción de área de dos (2) zonas francas.*

*Se precisa que de las cinco resoluciones emitidas, cuatro solicitudes fueron radicadas en el año 2017 y una en 2018. En los dos casos, los trámites concluyeron entre mayo y agosto de 2018.*

*Es importante aclarar que algunas de las declaratorias de las zonas francas quedaron con fecha anterior a la aprobación del procedimiento”.*

Sobre las acciones de control la Dirección de Productividad y Competitividad remitió evidencia de su ejecución así:

1. *Identificación y valoración del riesgo de corrupción de los procedimientos de declaratoria de zonas francas.* Como registro de esta acción de control se determinó que era los procedimientos “Declaratoria de Zonas Francas Permanentes y Permanentes Especiales” y “Declaratoria de Zonas Francas Transitorias” actualizados en Isolución. Sobre el tema la dependencia informó que se realizó la identificación y valorización del riesgo de corrupción de los procedimientos de Declaratoria de Zonas Francas, los cuales ya se encuentran actualizados en la plataforma de ISOLUCION. De igual forma, reportó que el procedimiento de declaratoria de Zonas Francas quedó aprobado a partir del 19 de julio de 2018.

2. *Socialización de los riesgos de corrupción y los controles a fin de conocer los mecanismos de mitigación y/o contención de la materialización.* Se allega listado de asistencia del 24 y 26 de abril de 2018, donde se realizó la socialización.

3. *Realizar la verificación de (2) dos expedientes “Para la aprobación del plan maestro de desarrollo y concepto de viabilidad de zona franca” y la utilización de las actividades de control.* Sobre el particular la acción de control se encuentra dentro del plazo de ejecución ya que vence el próximo 30 de noviembre de 2018. La dependencia informó que no se ha realizado a la fecha. Pendiente de programar en los meses de septiembre a noviembre de 2018.

**4. Mecanismo de Seguimiento:** Informe técnico de las solicitudes de declaratoria de

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



existencia de zonas francas. Sobre el tema la dependencia informó que:

“Se envían tres (3) informes técnicos correspondientes a:

1. Zona Franca Permanente Especial INSTITUTO MÉDICO DE ALTA TECNOLOGÍA S.A.S., IMAT S.A.S.
2. Zona Franca Permanente Especial TERNIUM del Atlántico S.A.S. y
3. Zona Franca Permanente Especial SCOTIA GLOBAL BUSINESS SERVICES COLOMBIA ZONA FRANCA EMPRESARIAL S.A.S.

Se anexan dos (2) fichas técnicas relacionadas una con la ampliación de área Zona Franca Permanente El Pacífico S.A. Usuario Operador de Zona Franca y otra con reducción de área Zona Franca Permanente La Cayena.

La periodicidad con que se elaboran los informes técnicos depende de las solicitudes que presenten los inversionistas, de las respuestas a los requerimientos formulados por el Ministerio o las demás entidades que intervienen en el trámite, del envío de los conceptos de otras entidades y de la disponibilidad de agenda por parte de los integrantes de la Comisión Intersectorial de Zonas Francas, para evaluar las solicitudes.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

### Recomendaciones

Se recomienda a la Dirección de Productividad y Competitividad conservar total coherencia entre la acción de control que sea formulada para el riesgo de corrupción y el registro que dará evidencia o soporte de su cumplimiento, ya que para el caso de la acción de control “Identificación y valoración del riesgo de corrupción de los procedimientos de declaratoria de zonas francas” el registro o entregable debía estar definido en términos del riesgo de corrupción identificado y cargado en Isolución, en lugar de la documentación de los procedimientos de “la Declaratoria de Zonas Francas Permanentes” y “Permanentes Especiales” y “Declaratoria de Zonas Francas Transitorias”, la cual bien podría haberse considerado como otra acción, donde su registro o entregable son los procedimientos actualizados en el Sistema Isolución.

Además de la coherencia entre las acciones de control y su registro, es importante definir acciones de control que contribuyan a mitigar el riesgo, ya que no se puede considerar como acción de control, la misma actividad de identificación y valoración del riesgo de corrupción que estamos documentando en la dependencia. De igual forma, se observa que en el Ministerio se están documentado inicialmente los riesgos de corrupción y posteriormente los procedimientos o su asociación a los procedimientos, cuando la dinámica de los sistemas de gestión, que tienen por principio el enfoque por procesos, como es el caso del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio certificado en la norma ISO 9001, se identifican en primera instancia estos para determinar posteriormente el análisis y valoración de los riesgos tanto de gestión como de corrupción a los que éstos se ven expuestos ya que para el análisis de riesgos en los procesos se debe identificar el contexto del mismo procedimiento, para lo cual éste tiene que estar documentado.

Los procedimientos se definen inicialmente con base en las funciones y el marco normativo así como la ejecución de los mismos en la práctica, para posteriormente realizar la identificación de sus riesgos, por lo que esta actividad no se sugiere que sea definida como una acción de control para un riesgo de corrupción.

Sobre el tema, la Guía para la Administración del Riesgo del DAFP vigente para el periodo evaluado por la OCI, señala:

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

*A partir de este levantamiento de causas se procederá a identificar el riesgo, el cual estará asociado a aquellos eventos o situaciones que pueden entorpecer el normal desarrollo de **los objetivos del proceso**, es necesario referirse a sus características o las formas en que se observa o manifiesta”. (En Negrilla y Subrayado fuera de texto).*

De igual forma la Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio ES-GU-001 señala.

*E. Etapa acciones asociadas al control: monitoreo actividades de control...están orientadas a reducir o evitar las causas que podrían generar el riesgo o mitigar las consecuencias de una posible materialización. Con las acciones propuestas se debe:*

- Atacar las causas señaladas en la identificación del riesgo, a fin de disminuir la probabilidad de su ocurrencia o a contrarrestar las consecuencias potenciales a fin de mitigar los impactos de la materialización del riesgo.
- Evaluar las soluciones potenciales y tener en cuenta las actividades que pueden afectar a otros procesos en el cumplimiento de objetivos, las restricciones de presupuesto, tiempo, capacidades de equipo, etc.
- Validar las actividades previstas en los planes de acción y planes de mejoramiento, con el fin de no duplicar acciones.
- Establecer un producto o entregable claro y preciso que resulte de la ejecución de la acción.

### **3. Oficina de Sistemas de Información**

#### **Riesgo No. 6: Acceso no autorizado y uso indebido de datos, afectando la integridad y calidad de la información en beneficio de un particular.**

La Oficina de Sistemas de Información tiene identificado en el mapa de riesgos de corrupción el riesgo mencionado, sobre el cual suministró la siguiente información soporte de la operación de los tres controles, definidos y de la realización de las tres acciones de control así:

1. Monitorear la infraestructura de TI, así como los equipos de seguridad. Para dicha actividad de control se formuló la siguiente acción de control en este mismo sentido: “1.Monitorear la infraestructura de TI, así como los equipos de seguridad” con el registro de Monitoreo SOC/NOC. Sobre el particular la dependencia informó que: “El Monitoreo SOC/NOC a los sistemas críticos del Ministerio se realiza 7X24 Del 1 de mayo al 31 de Agosto se presentaron 163 alertas  
Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia  
Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*generando igual número de Tickets los cuales fueron atendidos oportunamente”. Se remitieron soportes a la OCI.*

2. Autorización y autenticación de usuarios a través del dominio (DNS). Para dicha actividad de control se formuló la siguiente acción de control que va en el mismo sentido de la actividad de control; el documento soporte de la acción es el registro de caso en la herramienta mesa de ayuda, sobre el cual se informó que:

*“Del 01 de mayo de 2018 al 31 de agosto de 2018, se gestionaron el 100% de las solicitudes reportadas por el Grupo de Talento Humano. Las autorizaciones y autenticaciones se centraron en: Renuncias, nombramientos otro traslado de funcionarios, lo que implicó asignación o revocación de acceso a la red de datos”. Se remitieron soportes a la OCI.*

3. Aplicar la gestión de cambios a servicios e infraestructura de TI. Donde la acción de control se define como *“Documentación de cambios a servicios e infraestructura de TI”* y el registro de la misma es el formato FM-024 Gestión de cambios / Registro de caso en la herramienta mesa de ayuda. Sobre el tema la Oficina de Sistemas de Información informó que *a través del sistema integrado de gestión (herramienta Isolución) se incorporó el formato IC-FM-024 Gestión de cambios-RFC (Request for Change). Del 01 de mayo de 2018 al 31 de agosto de 2018 se documentaron cinco (5) RFCs por parte de los ingenieros responsables. Se remitió soporte a la OCI.*

**Mecanismo de Seguimiento:** Porcentaje de incidentes generados.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles, teniendo en cuenta el reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

### Recomendación

Durante la revisión de los soportes de los controles, se observó que si bien la Oficina de Sistemas de Información creó el formato FM-024 Gestión de Cambios Registro de Caso en la Herramienta Mesa de Ayuda, no se observa la vinculación o asociación de dicho formato a un procedimiento del Sistema Integrado de Gestión que haga referencia a los servicios de TI del Ministerio que puedan ser objeto de cambio o la atención oportuna a los Servicios de TI, que de alcance a la operación y al soporte brindado a los mismos, así como el aseguramiento de la gestión de la calidad y la seguridad de los servicios brindados por la Oficina de Sistemas de Información<sup>2</sup>. El formato se crea en el sistema de

---

<sup>2</sup> *Arquitectura Empresarial. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para disponer los sistemas de información es necesario desarrollar la estrategia de servicios tecnológicos que garantice su disponibilidad y operación. La gestión de tecnología debe proveer un servicio permanente que beneficie a todos los usuarios, tanto internos como externos. La gestión de los siguientes elementos garantiza la prestación de los servicios tecnológicos:*

*Suministro, administración y operación de infraestructura tecnológica y de sistemas de información, Alta disponibilidad para una operación continua, Servicios de soporte técnico a los usuarios, Seguridad. La estrategia de servicios tecnológicos contempla el desarrollo de los siguientes aspectos:*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



gestión de calidad sin vinculación a alguna a los procedimientos que lidera la Oficina de Sistemas de Información: “Procedimiento Actualización de Tecnología, código IC-PR-019”, procedimiento de “Asesoría y Asistencia Técnica en Materia Informática IC-PR-018”, “Mantenimiento de Hardware IC-PR-017”. Lo anterior, no permite evidenciar la interacción del documento con alguno de los procedimientos del SIG; sobre el tema, el Manual de Calidad del Ministerio establece que *la secuencia e interacción se define en las caracterizaciones de los procesos, en las cuales se identifican los proveedores, entradas, salidas y usuarios, tanto internos como externos (Ver anexo 1. Interacción de Procesos del Sistema Integrado de Gestión)*. Los formatos que una vez diligenciados y aprobados se convierten en registros de alguna actividad realizada por las dependencias, deben formar parte, con esta lógica de articulación, de los procedimientos del SIG.

Por lo anterior, se recomienda analizar si el formato FM-024 obedece a un procedimiento que no está documentado actualmente en el SIG y la pertinencia de realizar su respectiva documentación en el marco de las funciones que cumple la Oficina de Sistemas de Información.

De otra parte, no se observa que el riesgo de corrupción se encuentre asociado a uno de los procedimientos del SIG que tiene a cargo la OSI.

#### **4. Grupo de Protección al Turista.**

El Grupo de Protección al Turista, tiene identificado en el mapa de riesgos de corrupción un riesgo, sobre el cual suministró información relacionada con la operación de los controles y de la realización de las acciones de control mediante memorando electrónico así:

##### **A. Riesgo No. 7: Ocultar o alterar información en una investigación adelantada a un prestador de servicios turísticos por operar sin RNT para beneficio propio o de terceros.**

###### **Controles:**

- Verificar el cumplimiento de requisitos legales y procedimentales durante la investigación: Sobre el control, la dependencia informo que se: *“Revisa el acto administrativo proyectado versus la Lista de Chequeo”, “La verificación del cumplimiento de los requisitos legales y procedimentales de los actos administrativos se hace de manera permanente”, “Las listas de chequeo se incluyen en cada expediente y las ayudas de memoria y registros de asistencia en una carpeta dispuesta para tal fin”.*
- Revisar el acto administrativo sancionatorio antes de su investigación: Sobre el particular la dependencia informo que: *“Antes de la expedición del acto administrativo se hace una revisión de los requisitos legales y procedimentales que debe contener versus la Lista de Chequeo. Por otra parte la Coordinadora del GPT, verifica el cumplimiento de dichos requisitos y le coloca visto bueno para su expedición.”*

---

*Arquitectura de infraestructura tecnológica, Procesos de gestión: capacidad, puesta en producción y operación, Servicios de conectividad, Servicios de administración y operación, Soporte técnico y mesa de ayuda, Seguimiento e inventories.*

*Después de proyectarse el acto administrativo se hace la verificación de los requisitos y se adjunta la lista de chequeo al expediente, adicionalmente se coloca el visto bueno de la Coordinadora del GPT en cada acto administrativo". El control se aplica de manera permanente.*

### **Acciones de Control:**

- Socializar en la dependencia el procedimiento "Investigaciones y sanciones a prestadores de servicios turísticos", el riesgo asociado y la importancia del cumplimiento de los controles. Sobre la acción, la dependencia respondió: "1.- El día 25 de julio de 2018 se realizó la socialización del Procedimiento GP-PR-021 "INVESTIGACIONES E IMPOSICIÓN DE SANCIONES A PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS" y del Mapa de Riesgos de Corrupción a los funcionarios y colaboradores de la dependencia". Se adjuntan soportes.
- Realizar cuatrimestralmente una verificación aleatoria del 10% de los expedientes en el marco del cumplimiento de los requisitos legales y organizacionales, así, lista de chequeo versus los soportes contenidos en el expediente. Sobre la acción, la dependencia respondió: "El día 25 de Julio de 2018, se realizó la verificación aleatoria a los siguientes expedientes: 14-26942, 14-27009, 13-26766, 14-26944, 15-27170, en los cuales se pudo evidenciar el cumplimiento de los requisitos legales y organizacionales".

*La verificación aleatoria se hace cuatrimestralmente al considerar que es el tiempo considerable para revisar un mayor número de actos administrativos, ante lo cual se señala que si ha sido suficiente y eficiente dicho control. Quien proyecta el acto administrativo, y la Coordinadora del Grupo de Protección al Turista.*

**Mecanismo de Seguimiento:** Porcentaje de Actos Administrativos modificados o revocados.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles para el periodo mayo – agosto de 2018, lo anterior en consideración al reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

### **Recomendación**

Durante la revisión del riesgo de corrupción se observó que el área responsable tiene definido el responsable del control y la periodicidad de aplicación del control, sin embargo dicha información no figura registrada en la ficha cargada en Isolución, ya que si bien los jefes de área son los responsables del riesgo, no siempre son estos quienes ejecutan los controles. Al verificar el riesgo cargado en el aplicativo de Isolución, figura como responsable del riesgo el "Administrador del Sistema" Integrado de Gestión y no el Jefe de Dependencia o líder del procedimiento al que está vinculado y por otro lado, como responsable del control, figura la categoría "Responsable Asignado", situaciones que generan imprecisión en la información sobre quienes tienen a cargo el control o el riesgo.

De acuerdo con la Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio, en la sección C. Etapa evaluación del riesgo: identificación, clasificación, tipos de actividades de control, se señala: *Es importante que las actividades de control sean permanentes y se apliquen de manera recurrente o periódica, esté asignado un responsable y exista registro y/o evidencia de su aplicación.* De igual forma la Guía para la administración del Riesgo del DAFP señala: "Determinar **si los controles** están documentados, de forma tal que es posible conocer cómo se lleva a cabo el control, **quién es el**

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



**responsable de su ejecución y cuál es la periodicidad para su ejecución, lo cual determinará las evidencias que van a respaldar la ejecución del mismo”.**

De otra parte, al revisar la asociación del riesgo de corrupción **“Ocultar o alterar información en una investigación adelantada a un prestador de servicios turísticos por operar sin RNT para beneficio propio o de terceros”**, al procedimiento **“Investigaciones e Imposición de Sanciones a Prestadores de Servicios Turísticos” CÓDIGO: GP-PR-021, vigente a partir del 9 de Julio de 2018**, se observó que si bien el riesgo de corrupción está asociado al procedimiento y este se encuentra actualizado e incorporado en el Listado Maestro de Documentos del Sistema Integrado de Gestión del Ministerio, a la fecha no se encuentra vinculado al Proceso de Gestión de Políticas (ver imagen), al que según el código del documento **(GP-PR)** correspondería, o al Proceso de Fomento y Promoción, en donde por el marco de funciones de las Direcciones Técnicas, donde se podrían consolidar los procedimientos del Viceministerio de Turismo.

Esta situación requiere aclararse, no sólo en términos de la falta de asociación del procedimiento en el Modelo de Operaciones por Procesos en Solución, sino también en términos de establecer el proceso al cual debe estar articulado el procedimiento de **“Investigaciones e Imposición de Sanciones a Prestadores de Servicios Turísticos” CÓDIGO: GP-PR-021**, de acuerdo con la estructura organizacional de este Ministerio que debe conservar una armonía y coherencia institucional frente a los procesos misionales en el rediseño que se está adelantando por parte de la OAPS.

## **5. Grupo de Análisis Sectorial y Registro Nacional del Turismo**

El Grupo de Análisis Sectorial y Registro Nacional de Turismo, tiene identificado en el mapa de riesgos de corrupción, el **Riesgo No. 8** denominado: **“Favorecimiento indebido a terceros en la expedición de certificaciones de exención de renta para hoteles nuevos y remodelados”**. Los controles documentados para el mismo son:

Verificar la inscripción y actualización en el registro nacional de turismo en la base de datos de prestadores de turismo del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, y el consolidado de las Cámaras de Comercio, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente. De igual forma se documentaron nuevas acciones de control cuyo plazo de ejecución finalizan en el segundo semestre.

Si bien el riesgo, los controles y las acciones de control fueron actualizadas para la versión 2 del mapa de riesgos de corrupción, la revisión en detalle de este riesgo se está realizando en la auditoría interna de Gestión en curso al Procedimiento **“Visitas Técnicas Prestación de Servicios Hoteleros”** en la cual se están llevando a cabo pruebas de control sobre la expedición de **certificaciones de exención de renta para hoteles nuevos y remodelados**. Una vez sea emitido el informe final y de conformidad con los hallazgos u observaciones que se generen, se deberá adelantar la formulación de las acciones correctivas, preventivas o de mejora a que haya lugar.

### **Recomendación**

Verificado el riesgo de corrupción en el aplicativo de Solución, se observó que el responsable del

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Commutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



control no se define de conformidad con los integrantes del Grupo Análisis Sectorial y Registro Nacional del Turismo, ya que se encuentra definido un responsable genérico que no precisa la autoridad y responsabilidad de quien ejecuta el control, por lo que se recomienda en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación de precisar el responsable en el aplicativo. De igual forma, consultado el aplicativo Isolucion no se encontró publicado en el Sistema Integrado de Gestión el procedimiento de “*Visitas Técnicas Prestación de Servicios Hoteleros*” en el proceso de Gestión de Políticas al que se encuentra asociado, según indica la versión 2 del mapa de riesgos de Corrupción.

Sobre el tema es pertinente definir por parte de la Oficina Asesora de Planeación si la vigencia de los procesos o procedimientos se establece a partir de su fecha de aprobación o de su publicación para determinar el punto de inicio de su aplicación.

## **6. Dirección de Regulación**

**Riesgo No. 9: Decisiones favorables a intereses propios o de terceros en la reglamentación técnica aplicable a fabricantes nacionales importadores y comercializadores de bienes, creando obstáculos innecesarios al comercio con otros países.**

La Dirección de Regulación, tiene identificado en el mapa de riesgos de corrupción riesgo mencionado, sobre el cuál suministró información relacionada con la operación de los controles y de la realización de las acciones de control mediante memorando electrónico DDR2018000188 así:

### **Controles:**

1. Verificar el contexto y bases de ocurrencia de los riesgos frente al desarrollo de un reglamento técnico (cuenta con viabilidad jurídica y técnica).
2. Aplicar el resultado determinado en el AIN, considerar las observaciones que contribuyan a minimizar el riesgo.
3. Obtener concepto de previo sobre los proyectos de Reglamentos Técnicos y de evaluación de la conformidad (cuenta con viabilidad jurídica y técnica).
4. Obtener concepto de abogacía de la competencia (cuenta con viabilidad jurídica y técnica).
5. Realizar la viabilidad jurídica del acto administrativo y Vo.Bo. del Viceministro de Desarrollo Empresarial y S.G. (cuenta con viabilidad Jurídica y Técnica).

De acuerdo con la información reportada por la dependencia, las actividades de control se encuentran documentadas en el procedimiento del SIG “Producción Normativa en Reglamentación Técnica-PPNRT” Vigente a partir de: 31/May/2018.

Sobre las acciones de control documentadas se tiene que:

- Realizar la socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018 en la dependencia y/o área programada del 1 de junio al 31 de julio (registro: listas de asistencia). La Dirección de Regulación informó que “en el periodo del 1 de mayo al 31 de agosto, no se realizaron

*socializaciones del mapa de riesgos de corrupción 2018. Por el año 2018 no se tiene programado llevar a cabo socializaciones al mapa de riesgos de corrupción 2018". Sin embargo en la versión 2 del mapa de riesgos de corrupción, sobre la cual se hace el presente seguimiento, la acción de control está programada para realizarse entre el mes de junio y julio, lo que no es coherente con el reporte que adelantó la dependencia en la matriz de monitoreo de la Oficina Asesora de Planeación, donde la Dirección de Regulación informó sobre esta acción de control, que se cumplió el 30 de abril. Este último cumplimiento obedece a la acción de control que programó la Dirección de Regulación en la Versión 1 del Mapa de Riesgos de Corrupción sobre la socialización del Mapa de Riesgos de Corrupción, se debía realizar en el periodo del 20 de febrero al 30 de abril de 2018.*

- *Realizar sensibilizaciones a los grupos de valor en relación a las buenas prácticas de regulación que incluye la elaboración de análisis de impacto normativo AIN, programada para el periodo del 1 de junio al 31 de julio de 2018. (Registro: Cronograma de Capacitaciones Realizadas y Listas de Asistencia).*

*Sobre el tema la Dirección de Regulación informó: "En el periodo desde el 1 de mayo hasta el 31 de agosto no se realizó sensibilizaciones a los grupos de valor en relación a las buenas prácticas de regulación que incluye la elaboración de análisis de impacto normativo", sin embargo de acuerdo con la programación de la acción, se infiere la programación de sensibilizaciones a los grupos de valor para el periodo del 1 de junio al 31 de julio de 2018, lo que necesita ser ajustado o aclarado en el mapa de riesgos de corrupción Versión 2, publicado en la página web del Ministerio".*

- *Actualizar el procedimiento GP-PR-068 Producción normativa en reglamentación técnica – PPNRT, programada para el periodo del 1 de junio al 31 de diciembre de 2018.* La dependencia informó al respecto que: *"Se realizó actualización al procedimiento GP-PR-068 Producción normativa en reglamentación técnica PPNRT ". Fecha de actualización: 31 de mayo de 2018", lo que no es coherente con la programación realizada en el mapa de riesgos de corrupción Versión 2, teniendo en cuenta que la acción se cumplió antes del periodo programado para su cumplimiento y que ésta se encuentra acorde con las fechas programadas en la versión 1 del mapa de riesgos de corrupción.*

Como **Mecanismo de Seguimiento** se definió la Lista de chequeo GP-FM-086, sobre el mecanismo de seguimiento la dependencia informo que: *"La lista de chequeo es un mecanismo que le permite a la Dirección de Regulación verificar en cada uno de los pasos de la elaboración del AIN, incluso el mismo reglamento técnico, la participación de los stakeholders identificados, los que tienen intereses directos como los que tienen intereses indirectos, razón por la cual, se obtiene un balance en los datos y análisis al recibir retroalimentación de los fabricantes nacionales, importadores, comercializadores, certificadores, entidades de control, consumidores y esto evita que se presente captura del regulador"* lo que implica que más que un mecanismo de seguimiento, la aplicación de la lista de chequeo es un control en sí que se aplica cada vez que se realiza el *"Procedimiento GP-PR-068 Producción normativa en reglamentación técnica – PPNRT"*, donde la lista de chequeo queda como registro para ese único análisis de impacto normativo y no con información histórica que dé cuenta de los diferentes

proceso de análisis normativos.

Cuando se revisa el concepto de Mecanismo de Seguimiento se tiene que según la Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio código ES-GU-001, “Para el seguimiento deberá formularse un indicador de gestión o mecanismo de seguimiento, **que permita garantizar la aplicación y/o cumplimiento de los controles definidos por el proceso y/o área responsable evitando así la materialización del riesgo.** **Herramienta de seguimiento:** Hace referencia a aplicativos, cronogramas, planes de trabajo, informes, entre otros, con los cuales es posible detectar la ocurrencia de riesgos”.

La Guía de Administración de Riesgos del DAFP define los siguientes controles:



### 3.2 Valoración del Riesgo

Se busca confrontar los resultados del análisis de riesgo inicial frente a los controles establecidos, con el fin de determinar la zona de riesgo final (RIESGO RESIDUAL).

**Acciones fundamentales para valorar el riesgo**

- IDENTIFICAR CONTROLES EXISTENTES -----
- QUIÉN LLEVA A CABO EL CONTROL (RESPONSABLE) -----
- QUÉ BUSCA HACER EL CONTROL (OBJETIVO) -----
- CÓMO SE LLEVA A CABO EL CONTROL (PROCEDIMIENTO) -----
- EVIDENCIA DE LA EJECUCIÓN DEL CONTROL -----
- TIPO DE CONTROL (MANUAL O AUTOMÁTICO) -----

Posibles controles	
POLÍTICAS CLARAS APLICADAS	Políticas claras aplicadas
	Seguimiento al plan estratégico y operativo
	Indicadores de gestión
	Tableros de control
	Seguimiento a cronograma
CONCILIACIONES	Informes de gestión
	Conciliaciones
	Consecutivos
	Verificación de firmas
	Listas de chequeo
	Registros controlados
	Segregación de funciones
	Niveles de autorización
	Custodia apropiada
	Procedimientos formales aplicados
Pólizas	
CONCILIACIONES	Seguridad física
	Contingencias y respaldo
	Personal capacitado
	Aseguramiento y calidad

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles para el periodo mayo – agosto de 2018, lo anterior en consideración al reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

**Recomendación**

Se recomienda a la Dirección de Regulación revisar las fechas que programó para las acciones de control, del riesgo de corrupción: “Decisiones favorables a intereses propios o de terceros en la reglamentación técnica aplicable a fabricantes nacionales importadores y comercializadores de bienes, creando obstáculos innecesarios al comercio con otros países”, ya que para las tres acciones documentadas, se informó a la OCI que las acciones fueron realizadas en periodos anteriores a las fechas programadas en el mapa de riesgos versión 2, esto es en el primer cuatrimestre del 2018, mientras que las acciones se encuentran programadas para ejecutarse en el segundo cuatrimestre o hasta el 31 de diciembre de 2018, como es el caso de la acción que hace referencia a la actualización del procedimiento que se finalizó en el mes de mayo.

Por otro lado, se sugiere analizar el mecanismo de seguimiento seleccionado para las acciones de control, pues el seleccionado es una lista de chequeo, instrumento de ejecución instantánea que no permite hacer seguimiento a un comportamiento cronológico e histórico de las acciones de control ni

de los controles.

### **7. Grupo Financiera, Grupo de Tesorería y Grupo de Contabilidad**

#### **Riesgo No. 10: Inadecuado registro de las operaciones con el fin de efectuar el pago a través del sistema de información financiera en beneficio propio o de un tercero.**

Al respecto se informa que en la auditoría de Ejecución Presupuestal realizada por la Oficina de Control Interno en el mes de mayo, se verificaron los controles del riesgo de corrupción, identificando situaciones susceptibles de mejora frente a la operación del control: “*Verificar la Documentación con los soportes respectivos. Devolver si no está completa o de conformidad, verificada en el aplicativo SIIF la orden de pago generada y autoriza el pago mediante firma digital*” (Hallazgo No. 8 del Informe de Auditoría No. 14 de 2018), las cuales actualmente cuentan con acción formulada en el plan de mejoramiento de la auditoría.

### **8. Grupo de Control Disciplinario Interno**

#### **Riesgo No. 11: “Ineficacia de las actuaciones disciplinarias en beneficio de un particular o de un tercero”.**

De acuerdo con la documentación soporte que fue suministrada por la dependencia mediante radicado GCID- 2018-000192, se evidenció la operación de los controles y la realización de las acciones de control definidas para el riesgo así:

#### **1. Realizar revisión periódica de los expedientes disciplinarios en cuanto a fondo y forma, así como revisión y toma de decisiones en la que participan varios funcionarios de diferentes niveles de empleo.**

Frente a este control, el Grupo de Control Disciplinario Interno realiza tres reuniones al mes en el Grupo y una con Secretaría General para la revisión y toma de decisiones sobre los expedientes disciplinarios. La dependencia aportó los registros de las reuniones sostenidas para el segundo cuatrimestre de la vigencia.

De acuerdo con la información del Grupo de Control Disciplinario Interno, se tienen definidos los responsables de la operación del control los cuales son: “*las abogadas que revisan los expediente son un profesional universitario 2044 Grado 11 y un profesional Especializado 2028 Grado 16, además de la Secretaria General.*”

#### **2. Actualizar permanentemente el Sistema de Información Disciplinaria.** Se remitieron las evidencias que señalan el estado actualizado del sistema de información disciplinaria actual.

#### **Acciones de Control:**

#### **3. Realizar la socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018 en la dependencia y/o área.**

La segunda socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018, se realizó el 29 de agosto de 2018, con participación de la coordinadora del grupo control interno disciplinario, recordando los riesgos

identificados en la dependencia y cómo evitar su materialización. Sin embargo al verificar en el mapa de riesgos de corrupción la programación de la segunda socialización, se observa que no fue programada en el formato del mapa de riesgos, ya que las fechas que figuran en la acción corresponden a la socialización efectuada en el primer cuatrimestre de la vigencia, por lo que se recomienda tener en cuenta el ajuste de la programación de las acciones de control en el mapa, realizando la solicitud de modificación a la Oficina Asesora de Planeación.

#### **4. Realizar en el cuatrimestre 12 reuniones para la revisión de los expedientes disciplinarios en cuanto a fondo y forma.**

En el periodo del 1 de mayo al corte de 31 de agosto de 2018, se realizaron diez y seis (16) reuniones. Doce (12) al interior del grupo de control interno disciplinario y cuatro (4) con la Secretaría General, efectuando revisión de expedientes de fondo y forma.

**Mecanismo de Seguimiento:** Informe de Seguimiento cuatrimestral, el cual fue anexado para el periodo mayo – agosto de 2018.

No se encontró evidencia de la materialización del riesgo de corrupción analizado y de la no efectividad de los controles para el periodo mayo – agosto de 2018, lo anterior en consideración al reporte de la dependencia, las evidencias de auditoría interna de la Oficina de Control Interno e informes del Grupo de Control Disciplinario Interno.

#### **9. Oficina Asesora Jurídica**

##### **Riesgo de Corrupción No. 12: Inatención o atención inadecuada de procesos, en beneficio propio o de un tercero.**

La Oficina Asesora Jurídica, tiene identificado en el mapa de riesgos de corrupción un riesgo sobre el cual suministró información relacionada con la operación del control y la realización de las acciones de control mediante memorando electrónico OAJ-2018-000826 así:

1. Revisar el comportamiento histórico y cronológico del proceso desde la notificación de la admisión de la demanda o su inicio, y a medida que se surtan las etapas procesales.

Una vez se indagó sobre la forma en la que se realiza o se aplica el control la dependencia informó lo siguiente:

*“1. La revisión se hizo migrando la información semanalmente por cada apoderado haciendo una revisión y actualización del aplicativo Ekogui. Se evidencia mediante:*

- *Asistencias a las audiencias*
- *Actas resumen de audiencias*
- *Reporte Ekogui de la última actualización realizada por cada apoderado.*

Sobre el particular se remitió un acta de audiencia pública de conciliación, un soporte de audiencia,

reporte del Ekogui sobre el resumen de un proceso, lo que genera incertidumbre frente a los registros que soportan la operación del control, en consideración a que los mismos no se encuentran definidos en la ficha del riesgo de corrupción, ya que no se especifican puntualmente los mecanismos referenciados en la respuesta por parte de la Oficina Asesora Jurídica, es así como se recomienda especificar los controles empleados para verificar los procesos.

2. Realizar socialización del mapa de riesgos de corrupción 2018 en la dependencia y/o área.

Se informó que la acción fue cumplida a 30 de abril de 2018.

3. Enviar mensualmente al grupo de contabilidad un reporte sobre los procesos judiciales adelantados que hayan presentado novedades.

Se remitieron las comunicaciones a que se refiere la acción de control para el cuatrimestre.

**Mecanismo de Seguimiento:** se tiene documentado el indicador **eficacia en la revisión de los procesos judiciales**, el cual se observó fue actualizado el 12 de septiembre de 2018 con la siguiente información:



Indicador Eficacia en la revisión de los procesos judiciales.		
Seleccionar FICHA DEL INDICADOR Eficacia en la revisión de los procesos judiciales.		
No. 471	Desempeño/Operativo Sin Selección	Situación Actual Ministerio de Comercio, Industria y Turismo/Oficina Asesora Jurídica
Familia Eficacia	Proceso Gestión Jurídica	Objetivo Especifico Medir desempeño y/o cumplimiento de los objetivos
Tendencia Negativa	Tipo Gestión	Activo <input checked="" type="checkbox"/>
Notificar nuevas mediciones No	Fuente de información Oficina Asesora Jurídica 008 70 70 Ext 1511	Quien Mide Jefe Oficina Asesora Jurídica
Descripción Fórmula	Fórmula de cálculo Numero de procesos con observaciones de contabilidad / Total de procesos reportados por la Oficina Jurídica.	Meta 10
Línea Base 40	Tolerancia Superior 30	Tolerancia Inferior 20
Descripción de la Meta Identifica qué porcentaje de los procesos judiciales reportados por la OAJ son observados por contabilidad	Unidad de Medida Porcentaje	Frecuencia de Medición Semestral
Fecha de Cumplimiento	Observaciones Indicador	Promedio <input type="checkbox"/>
Externo	URL	Indicadores Formula

Revisada la ficha del indicador no es posible establecer en ella como se determinó el valor real de las variables de **la meta** que presenta un valor de 10 y de **la línea base** con un valor de 40, pues no es claro si los datos se encuentran en términos de porcentaje o de cantidad de procesos, esto debido a que por un lado la fórmula de medición se encuentra en términos porcentuales, mientras que en el análisis del indicador se informa que se presentaron 155 procesos con observaciones del Grupo de Contabilidad en términos de unidades y adicionalmente sin establecer el total de procesos que tiene a cargo la Oficina Jurídica y sobre éstos, la cantidad que se reporta a Contabilidad.

Por otro lado, la meta señala que son 10 los procesos con observaciones a los que se debe llegar, es decir una meta con tendencia negativa, pero se tiene un resultado porcentual alcanzado para el periodo sin que en la fórmula se establezca el cálculo de una tendencia negativa, pues los términos de la fórmula no están estructurados para mostrarla así: "*Número de Procesos con Observaciones de Contabilidad/Total de procesos reportados por la Oficina Jurídica*" \* 100; de igual forma no se muestran en las casillas de medición cuantitativa del indicador, los resultados alcanzados para el segundo cuatrimestre de la vigencia 2018, ya que en la *casilla medición* se ingresa el valor "1" y en la de valor estimado "1", lo que no concuerda con las observaciones realizadas por la dependencia en el avance cualitativo que señala los 155 procesos con observaciones del Grupo de Contabilidad.

## Recomendación

Verificado el riesgo de corrupción se observó frente al **diseño del control** y lo reportado para soportar el cumplimiento de su operación, que la actividad de revisión sobre el comportamiento histórico y cronológico del proceso desde la notificación de la admisión de la demanda o su inicio, requieren mayor precisión en la definición de control, así como la implementación de controles de carácter preventivo y detectivo para evitar el riesgo de fraude en los procesos por causa de la desviación de la conducta de los apoderados, en especial por la cantidad de procesos que maneja el área.

Se sugiere revisar Mapas de Riesgos de Corrupción de otras entidades que han identificado riesgos similares donde se han precisado controles como la aplicación de: 1. revisiones periódicas de los jefes de área del estado de los procesos judiciales con sus responsables a través de reuniones de seguimiento periódicas, las cuales se documentan conservando los registros de las mismas, 2.

Revisiones periódicas de una muestra de expedientes en el Sistema EKOGUI que determinen el estado de los mismos, donde el resultado de la verificación se documente a través de actas 3. Aplicación de listas de chequeo para efectuar verificación de los registros de los expedientes, conservando la validación realizada en estos, entre otros etc.; todos los anteriores, controles concretos, verificables, que permiten inferir cómo se lleva a cabo desde su definición, definiendo el responsable de su aplicación y la frecuencia de la misma, de tal forma que sea efectivo en la identificación del estado de los procesos judiciales tanto en lo legal, técnico y financiero.

Por lo anterior, se recomienda efectuar revisión del diseño del control del riesgo, analizar la posibilidad de identificar o precisar controles en el mapa de riesgos con la articulación que se requiere al procedimiento de Representación Judicial y Extrajudicial CÓDIGO: GJ-PR-002 Versión 12.

De otra parte, al verificar el indicador “*eficacia en la revisión de los procesos judiciales*” se observó la necesidad de revisar la fórmula del mismo, de acuerdo con la tendencia negativa definida y el diligenciamiento de las casillas de la medición cuantitativa realizada para el periodo mayo – agosto de 2018 de acuerdo con los avances cualitativos reportados.

#### **10. Equipo Negociador Internacional**

El Equipo Negociador Internacional, en cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Oficina de Control Interno en el seguimiento al Mapa de Riesgos de Corrupción del primer cuatrimestre de la vigencia 2018, unificó en un solo riesgo de corrupción tres que en dicha versión se habían formulado en relación con el uso indebido de información confidencial por parte del equipo negociador para beneficio propio o de un tercero. La dependencia suministró información relacionada con la operación del control y de la realización de las acciones de control mediante memorando electrónico GDEN-2018-000010 así:

#### **A. Riesgo de Corrupción No. 11: Uso indebido de información confidencial, por parte del equipo negociador o por parte de los gremios de la sociedad civil, academia y otros agentes involucrados para beneficio propio o de un tercero.**

El Riesgo de corrupción presenta el siguiente control y las siguientes acciones de control:

1. **Control:** Dar aplicación a los protocolos establecidos en la Guía de “Negociaciones de acuerdos comerciales e internacionales de inversión”

Sobre el control la dependencia informó que:

*“La guía ya fue actualizada con los controles que aplican al riesgo y se encuentra en proceso de actualización de logos, de acuerdo a las directrices dadas por la nueva administración. La guía es un instrumento que no estaba normalizado que siempre se ha aplicado a todos los procesos de negociación. Es preciso aclarar que esta fue actualizada durante el mes de julio de 2018 y en el mes de agosto se está esperando la confirmación de logos para su publicación definitiva”.*

*La guía se comenzó aplicar a partir de la publicación del nuevo riesgo es decir desde el mes de agosto*

de 2018.

*Actualmente no se están adelantando rondas de negociación, en este momento se está esperando una nueva directriz a partir de las instrucciones del nuevo gobierno”.*

Sobre el particular se observa que el riesgo de corrupción se formalizó en el Sistema Integrado de Gestión antes que el instrumento de control aplicable al riesgo, la “*Guía de Negociaciones de acuerdos comerciales e internacionales de inversión*”, de igual forma ni el riesgo de corrupción ni la guía se encuentran asociados al procedimiento del Sistema Integrado de Gestión “*Negociaciones Comerciales* Código: NA-PR-001, versión 6 con fecha de aprobación 28 de octubre de 2015.

2. **Acción de Control:** Realizar seguimiento a los controles establecidos en la guía y diligenciamiento de los registros de control antes, durante y después de cada ronda.

Se definió para la acción de control, el mecanismo de seguimiento denominado: “*Recopilación de documentos, registros y soportes después de cada ronda*”, sin embargo esta es una actividad de gestión documental y de conservación de los soportes de las actividades realizadas posterior a la finalización de la ronda, por lo que no es claro como se efectuaría el seguimiento a los controles establecidos por la guía durante el proceso de negociación. Al respecto es importante mencionar que la Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio determina que:

*Para el seguimiento deberá formularse un indicador de gestión o mecanismo de seguimiento, que permita garantizar la aplicación y/o cumplimiento de los controles definidos por el proceso y/o área responsable evitando así la materialización del riesgo.*

*Para lo anterior, se debe revisar la batería de indicadores existentes y validar allí la pertinencia de los indicadores existentes ó diseñar un nuevo (en caso de realizar el seguimiento a través de indicadores de gestión). Como mecanismos de seguimiento, se sugiere:*

*Herramienta de seguimiento: Hace referencia a aplicativos, cronogramas, planes de trabajo, informes, entre otros, con los cuales es posible detectar la ocurrencia de riesgos.*

## Recomendación

**Se recomienda revisar la articulación del riesgo de corrupción “*Uso indebido de información confidencial, por parte del equipo negociador o por parte de los gremios de la sociedad civil, academia y otros agentes involucrados para beneficio propio o de un tercero*” y la “*Guía de Negociaciones de acuerdos comerciales e internacionales de inversión*” con el procedimiento de Gestión “*Negociaciones Comerciales* Código: NA-PR-001, teniendo en cuenta que para realizar dicha articulación, es necesario revisar inicialmente el procedimiento documentado y establecer en él la articulación del riesgo de corrupción y los controles y/o protocolos de negociación a considerar como actividades de control y que se definieron en la mencionada guía. Para lo anterior, es importante considerar la interrelación e interacción de los documentos del Sistema Integrado de Gestión, sobre el tema, el Manual de Calidad del Ministerio establece que *la secuencia e interacción se define en las caracterizaciones de los procesos, en las cuales se identifican los proveedores, entradas, salidas y usuarios, tanto internos como externos (Ver anexo 1. Interacción de Procesos del Sistema Integrado de Gestión)* a lo que no es ajeno, la documentación del Sistema.**

### 7.3 SITUACIONES OBSERVADAS EN CUMPLIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO COMO TERCERA LÍNEA DE DEFENSA DE “ASESORAR EN METODOLOGÍAS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RIESGOS EN COORDINACIÓN CON LA SEGUNDA LÍNEA DE DEFENSA-OAPS”

Del análisis del mapa de riesgos de corrupción, surgen las siguientes observaciones que se presentan al líder del SG-PR-017 Procedimiento para la Gestión del Riesgo en el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el fin de tomar las medidas correctivas, preventivas o de mejora que se consideren necesarias en coordinación con los líderes y/o responsables de los procedimientos y de los riesgos de corrupción a los que se recomendaron mejoras de los riesgos sobre los cuales son responsables:

#### **Observación No. 1 Articulación del Riesgo de Corrupción y documentos del Sistema de Gestión con los procedimientos**

Durante la revisión del mapa de riesgos de corrupción se observaron las siguientes situaciones que denotan debilidades en la oportunidad de elaboración, interacción e interrelación de los riesgos de corrupción con los documentos del Sistema Integrado de Gestión:

a) En el Mapa de Riesgos de Corrupción aún no se precisa el procedimiento al cual se encuentran asociados cada uno de los riesgos de corrupción identificados, debido a que algunos riesgos de corrupción, ni sus controles, se encuentran documentados en alguno de los procedimientos del Sistema Integrado de Gestión creados en Isolución, tal es el caso de los riesgos del **Grupo de Contratos**: *Riesgo No. 1: Estudios y documentos previos que no llenan los requisitos técnicos, legales, financieros, jurídicos o que son manipulados por personal interesado en el futuro proceso de contratación, estableciendo necesidades inexistentes o aspectos que benefician a una persona y/o empresa en particular y Riesgo No. 2 Pliegos de condiciones elaboradas con inherencia externa en aspectos técnicos que contengan requisitos restrictivos, mecanismos de evaluación deficientes, adendas que cambian condiciones generales y/o especiales del proceso, adaptaciones o suspensiones para favorecer proponentes*; de la **Oficina de Sistemas de Información**: *Riesgo No. 6: Acceso no autorizado y uso indebido de datos, afectando la integridad y calidad de la información en beneficio de un particular y del área del **Equipo Negociador**: Riesgo de Corrupción No. 11: Uso indebido de información confidencial, por parte del equipo negociador o por parte de los gremios de la sociedad civil, academia y otros agentes involucrados para beneficio propio o de un tercero.*

b) En algunos casos se observó que se documentan los riesgos de corrupción como actividad inicial y se proponen como acciones de control en el mismo, la identificación y valoración del riesgo y la documentación del procedimiento del SIG al cual deben hacer parte, tal es el caso de lo ocurrido en la **Dirección de Competitividad** con el *Riesgo No. 5 “Decisiones ajustadas a intereses propios o de terceros en la declaración o modificación de un área como zona franca”* y los procedimientos *“Declaratoria de Zonas Francas Permanentes y Permanentes Especiales”* y *“Declaratoria de Zonas Francas Transitorias”*.

c) En el Riesgo de corrupción No. 6: *Acceso no autorizado y uso indebido de datos, afectando la integridad y calidad de la información en beneficio de un particular*, la Oficina de Sistemas de Información creó el formato FM-024 Gestión de Cambios Registro de Caso en la Herramienta Mesa de Ayuda como registro del control: *“Aplicar la gestión de cambios a servicios de Infraestructura de TI”*, sin embargo  
**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



no se observa la vinculación del control ni del formato a un procedimiento del Sistema Integrado de Gestión que haga referencia a los servicios de TI del Ministerio.

d) Se observó que el procedimientos de *Investigación e Imposición de Sanciones a Prestadores de Servicios Turísticos* CÓDIGO: GP-PR-021 y el de *Expedición de Certificaciones para la Exención de Renta de Servicios Hoteleros GP-PR-024*, de la **Dirección de Análisis Sectorial** si bien se encuentran en el Listado Maestro de Documentos, no se encuentran asociados al Modelo de Operaciones por procesos del aplicativo Isolución y por ende no se identifica el proceso con el cual interactúan.

Sobre el tema, el Manual de Calidad del Ministerio establece que *la secuencia e interacción se define en las caracterizaciones de los procesos, en las cuales se identifican los proveedores, entradas, salidas y usuarios, tanto internos como externos (Ver anexo 1. Interacción de Procesos del Sistema Integrado de Gestión)*. Los formatos que una vez diligenciados y aprobados se convierten en registros de alguna actividad realizada por las dependencias, deben formar parte, con esta lógica de articulación, de los procedimientos del SIG.

Por otro lado, frente a la identificación de los riesgos, estos se realizan con base en un proceso o procedimiento ya documentado, de acuerdo con lo establecido por la Guía de Administración de Riesgos del DAFP que señala:

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

*A partir de este levantamiento de causas se procederá a identificar el riesgo, el cual estará asociado a aquellos eventos o situaciones que pueden entorpecer el normal desarrollo de **los objetivos del proceso**, es necesario referirse a sus características o las formas en que se observa o manifiesta”. (En Negrilla y Subrayado fuera de texto).*

Lo anterior podría generar la materialización de un riesgo operativo frente al Modelo de Operaciones por Proceso.

#### **Recomendación**

Se sugiere a las áreas relacionadas en la observación adelantar las acciones correctivas que sean necesarias para efectuar los ajustes de las situaciones detectadas; así mismo se recomienda a la Oficina Asesora de Planeación definir una política o lineamiento claro sobre la oportunidad en la elaboración y actualización de los documentos del SIG y la interacción e interrelación de los mismos en el modelo de operaciones.

#### **Observación No. 2 Responsables del riesgo a cargo de funcionarios de la OAPS en el aplicativo de Isolución y no del líder o responsable del proceso.**

Durante la revisión de los riesgos de corrupción cargados en Isolución se observó que se documentaron a 31 de agosto 11 riesgos de los 13 que se tienen en el mapa de riesgos de corrupción versión 2 publicado el 22 de agosto del Ministerio; los riesgos de corrupción del Grupo de Contratos fueron incluidos en el Sistema de Información en el mes de septiembre, para un total de 13 riesgos

cargados en el aplicativo actualmente.

Al verificar la información en el Sistema se observó que de los 13 riesgos el 76% indica que los responsables del riesgo son funcionarios de la Oficina Asesora de Planeación, sin establecer el nombre y cargo de los líderes de proceso o procedimiento que son responsables de su administración, de conformidad con la información de la columna “Responsable y Dependencia” del Mapa de Riesgos de Corrupción publicado en la página Web del Ministerio.

#### Evidencia Isolución.

Núm.	Nombre	Tipo de riesgo	Etapas	Fecha de Creación	Responsable	Proceso
E-9	RC1-Inadecuado registro de las operaciones con el fin de efectuar el pago a través del sistema de Información Financiera en Beneficio Propio o de un Tercero v1.	Corrupción	Control	18/sept./2017	RAFAEL EDUARDO CHAVARRO ENCISO	Gestión de Recursos Financieros
FP-11	RC3-Ocultar o alterar información en una investigación adelantada a un prestador de servicios turísticos por operar sin RNT, para beneficio propio o de terceros.	Corrupción	Control	16/nov./2017	ADMINISTRADOR DEL SISTEMA	Fomento y Promoción.
TH-4	RC1-Ineficacia de las actuaciones disciplinarias en beneficio particular o de un tercero.	Corrupción	Valoración	13/dic./2017	ADMINISTRADOR DEL SISTEMA	Gestión del Talento Humano
GJ-3	RC-Inatención o atención inadecuada de procesos judiciales, en beneficio propio o de un tercero.	Corrupción	Valoración	15/mar./2018	OSCAR EDUARDO ALMANZA ROJAS	Gestión Jurídica
AC-3	RC1-Viabilizar proyectos de fortalecimiento a la CRC que beneficien a proponentes sin el cumplimiento de requisitos establecidos para la selección	Corrupción	Autoevaluación	21/mar./2018	JONATHAN SUAREZ DURANGO	Asesoría Capacitación y Asistencia Técnica
GP-23	RC2-Decisiones favorables a intereses propios o de terceros en la reglamentación técnica aplicable a fabricantes nacionales, importadores y comercializadores de bienes, creando obstáculos innecesarios al comercio con otros países.	Corrupción	Valoración	03/may./2018	JONATHAN SUAREZ DURANGO	Gestión de Políticas
FP-7	RC1- Decisiones ajustadas a intereses propios o de terceros en la declaración o modificación de declaración de un área como zona franca.	Corrupción	Control	10/may./2018	ADMINISTRADOR DEL SISTEMA	Fomento y Promoción.
NA-5	RC1- Uso indebido de información confidencial, por parte del equipo negociador o por parte de los medios, sociedad civil, academia y otros agentes involucrados, para beneficio propio o de un tercero.	Corrupción	Cerrado	26/jul./2018	NICOLAS TORRES ALVAREZ	Negociación y Administración de Relaciones Comerciales
FP-11	RC-2 Favorecimiento indebido de intereses de terceros en la celebración y/o modificación de Contratos de Estabilidad Jurídica (CEJ)	Corrupción	Autoevaluación	31/jul./2018	DANISA MARIA BENCIC CARDENAS	Fomento y Promoción.
IC-5	RC1 - Acceso no autorizado y uso indebido de datos, afectando la integridad y calidad de la información en beneficio de un particular	Corrupción	Cerrado	03/ago./2018	WILSON FELIPE OLAYA PAEZ	Gestión de Información y Comunicaciones
FP-13	RC4-Favorecimiento indebido a terceros en la expedición de certificaciones de exención de renta para hoteles nuevos y remodelados.	Corrupción	Control	15/ago./2018	ALEJANDRO TORRES JAIMES	Fomento y Promoción.
BS-7	RC1 - Celebración Indebida de Contratos por estudios y documentos previos con injerencia externa en aspectos técnicos	Corrupción	Valoración	12/sept./2018	OSCAR EDUARDO ALMANZA ROJAS	Adquisición de Bienes y Servicios

Por otro lado, al revisar las fichas de los riesgos de corrupción en Isolución, se evidenció que para unos casos se define el responsable del control bajo los cargos de: Profesional Universitario, Profesional Especializado, Contratista(s) o los jefes de área y directores técnicos y para otros casos, como en los riesgos de corrupción de: *RC3-Ocultar o alterar información en una investigación adelantada a un prestador de servicios turísticos por operar sin RNT, para beneficio propio o de terceros*, *RC4-Favorecimiento indebido a terceros en la expedición de certificaciones de exención de renta para hoteles nuevos y remodelados*, solo se ingresa un responsable genérico que se denomina “Responsable asignado”; para otros riesgos el que aplica el control siempre es el jefe de área y/o Director Técnico, sin embargo vale la pena corroborar si esto es cierto para todos los casos en los que éste figura como único responsable, teniendo en cuenta que la segregación de funciones es importante para la efectividad de los controles.

Lo anterior podría ir en contravía de lo señalado en la Guía de Administración de Riesgos del DAFP: *Al momento de definir si un control o si los controles mitigan de manera adecuada el riesgo, se debe considerar desde la redacción del mismo, las siguientes variables: Debe tener definido el responsable de realizar la actividad de control, debe tener una periodicidad definida para su ejecución, Debe indicar cuál es el propósito del control... Debe dejar evidencia de la ejecución del control.*

### Recomendación

Se sugiere a la Oficina Asesora de Planeación realizar los correctivos que sean necesarios en el aplicativo Isolución de acuerdo con los responsables definidos por las dependencias, tanto para el riesgo como para los controles del riesgo.

### **Observación No.3 Debilidades en la Construcción de Mecanismos de Seguimiento e Indicadores en los riesgos de corrupción.**

Durante la verificación de los mecanismos de seguimiento definidos para los riesgos de corrupción, se evidenció que para los riesgos del **Grupo de Contratos**: *“Estudios y documentos previos que no llenan los requisitos técnicos, legales, financieros, jurídicos o que son manipulados por personal interesado en el futuro proceso de contratación, estableciendo necesidades inexistentes o aspectos que benefician a una persona y/o empresa en particular”, y “Pliegos de condiciones elaboradas con inherencia externa en aspectos técnicos que contengan requisitos restrictivos, mecanismos de evaluación deficientes, adendas que cambian condiciones generales y/o especiales del proceso, adaptaciones o suspensiones para favorecer proponentes”* se estableció como mecanismo de seguimiento una socialización del mapa de riesgos; para el riesgo No. 11: *Uso indebido de información confidencial, por parte del equipo negociador o por parte de los gremios de la sociedad civil, academia y otros agentes involucrados para beneficio propio o de un tercero*, se definió como mecanismo de seguimiento: “la recopilación de documentos, registros y soportes después de cada ronda”.

Para el caso del riesgo de la **Dirección de Regulación**: *“Decisiones favorables a intereses propios o de un tercero en la reglamentación técnica aplicable a fabricantes nacionales importadores y comercializadores de bienes creando obstáculos innecesarios al comercio con otros países”*, se definió como mecanismo de seguimiento una Lista de Chequeo, formato GP- FM- M086.

Al indagar sobre la funcionalidad de los mecanismos mencionados, se observa que una socialización del mapa de riesgos es una divulgación de lo que se documentó como riesgos de corrupción, por lo que no es útil como herramienta de seguimiento sobre la operación de los controles o acciones de control, para el caso del riesgo del equipo negociador, la recopilación de documentos o registros finalizada la ronda, no permite evidenciar un control oportuno durante la realización del proceso de negociación y finalmente una lista de chequeo cada vez que se aplica un proceso de verificación, es por definición un control, más que un mecanismo de seguimiento.

Por otro lado, al revisar el indicador *Eficacia en la revisión de los procesos judiciales, del riesgo de corrupción “Inatención o atención inadecuada de procesos, en beneficio propio o de un tercero”* de la **Oficina Asesora Jurídica**, se observó que no es posible establecer en ella como se determinó el valor real de las variables de **la meta** que presenta un valor de 10 y de **la línea base** con un valor de 40, adicionalmente, no es claro si los datos se encuentran en términos de porcentaje o de cantidad de procesos, esto debido a que por un lado la fórmula del indicador se encuentra en términos porcentuales, mientras que en el análisis del indicador se informa que se presentaron 155 procesos con observaciones del Grupo de Contabilidad en términos de unidades y adicionalmente no se

establece el total de procesos que tiene a cargo la Oficina Jurídica y sobre éstos, la cantidad sobre la cual se debe reportar información al Grupo de Contabilidad; de igual forma tal y como esta planteada la fórmula del indicador el resultado es un valor que no refleja la tendencia negativa que se pretende medir con éste.

Lo anterior, no permite evidenciar la aplicación integral del concepto de Mecanismo de Seguimiento, que se tiene en la **Guía para la Administración del Riesgo del Ministerio** código ES-GU-001, “Para el seguimiento deberá formularse un indicador de gestión o mecanismo de seguimiento, **que permita garantizar la aplicación y/o cumplimiento de los controles definidos por el proceso y/o área responsable evitando así la materialización del riesgo. Herramienta de seguimiento:** Hace referencia a aplicativos, cronogramas, planes de trabajo, informes, entre otros, con los cuales es posible detectar la ocurrencia de riesgos”.

La Guía de Administración de Riesgos del DAFP define los siguientes controles:



### 3.2 Valoración del Riesgo

Se busca confrontar los resultados del análisis de riesgo inicial frente a los controles establecidos, con el fin de determinar la zona de riesgo final (RIESGO RESIDUAL).

#### Acciones fundamentales para valorar el riesgo

- IDENTIFICAR CONTROLES EXISTENTES
- QUIÉN LLEVA A CABO EL CONTROL (RESPONSABLE)
- QUÉ BUSCA HACER EL CONTROL (OBJETIVO)
- CÓMO SE LLEVA A CABO EL CONTROL (PROCEDIMIENTO)
- EVIDENCIA DE LA EJECUCIÓN DEL CONTROL
- TIPO DE CONTROL (MANUAL O AUTOMÁTICO)

Posibles controles	
POLÍTICAS CLARAS APUCADAS	Políticas claras aplicadas
	Seguimiento al plan estratégico y operativo
	Indicadores de gestión
	Tableros de control
	Seguimiento a cronograma
	Informes de gestión
	Conciliaciones
	Consecutivos
	Verificación de firmas
	Listas de chequeo
CONCILIACIONES	Registro controlado
	Segregación de funciones
	Niveles de autorización
	Custodia apropiada
	Procedimientos formales aplicados
	Pólizas
	Seguridad física
	Contingencias y respaldo
	Personal capacitado
	Aseguramiento y calidad

Lo anterior podría configurar un riesgo operativo por debilidades en la definición de estos mecanismos de seguimiento, en la medida en que no aportan valor para la generación de información útil para la toma de decisiones.

**Observación No. 4 Calificación y valoración del riesgo**

Durante la revisión del mapa de riesgos de corrupción Versión 2 del 2018 se observó que para el caso del riesgo de corrupción “Favorecimiento indebido de intereses de terceros en la celebración y/o modificación de Contratos de Estabilidad Jurídica (CEJ)” de la Dirección de Productividad y Competitividad, la calificación de la probabilidad y el impacto es la misma tanto para el riesgo inherente como para el riesgo residual, terminando en ambos casos en una zona moderada del mapa de calor, por lo que es necesario que se revise la situación de la calificación de los controles y su influencia para la determinación de la calificación del riesgo residual. Lo anterior, podría generar un riesgo de incumplimiento frente a lo establecido en el numeral 3.4 Monitoreo y Revisión de la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción del DAFP:

*Los líderes de proceso en conjunto con sus equipos deben monitorear y revisar periódicamente el documento del Mapa de Riesgos de Corrupción y si es el caso ajustarlo. Su importancia radica en la necesidad de monitorear permanentemente la gestión del riesgo y la efectividad de los controles establecidos... El Monitoreo y Revisión permite determinar la necesidad de modificar,*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
 Conmutador (571) 6067676  
[www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)



*actualizar o mantener en las mismas condiciones los factores de riesgo, así como su identificación, análisis y valoración.*

### **Recomendación**

La revisión de la calificación ya ha habido sido solicitada en los anteriores informes de seguimientos al mapa de riesgos de corrupción realizados por la Oficina de Control Interno, la cual ha manifestado la importancia de revisar el análisis y valoración de los riesgos antes y después de controles (riesgo inherente y riesgo residual) con el ánimo de verificar la calidad de los controles, por lo que se recomienda que ésta situación se encuentre superada para el siguiente informe de seguimiento al mapa.

### **Recomendación general cumplimiento de las acciones de control en el tiempo programado.**

Se sugiere a la Oficina Asesora de Planeación, adelantar campaña de divulgación sobre la definición y cumplimiento de las acciones de control dentro de los plazos programados por las dependencias, ya que varias de las acciones de control que fueron identificadas en la versión 1 del mapa de riesgos de corrupción y se llevaron a cabo durante el primer cuatrimestre de la vigencia 2018, se programaron de nuevo en la segunda versión del Mapa del Riesgo de Corrupción, sin embargo cuando se solicitaron los soportes del cumplimiento de los periodos en los que se programaron (dentro del periodo Mayo - agosto), informaron que éstas se habían cumplido en fechas del primer cuatrimestre.

De igual forma es importante dar línea a las áreas sobre las actividades de reprogramación y cumplimiento de las mismas dentro del plazo establecido, bajo el principio de autocontrol por parte de los líderes de proceso, lo anterior, se presentó con la Dirección de Productividad y Competitividad, la Dirección de Regulación o el Grupo de Control Disciplinario quien de manera proactiva y positiva adelantó una segunda capacitación o socialización del Mapa de Riesgos de Corrupción y esta no estaba programada en el mapa, sólo lo correspondiente al primer cuatrimestre.

## **7.4 MONITOREO AL MAPA DE RIESGOS:**

A la fecha de corte del presente seguimiento, se pudo evidenciar de conformidad con la información del Mapa de Riesgos, que los líderes de procesos y procedimientos responsables del Mapa, tienen formuladas acciones de control que apoyan la gestión del control y contribuyen a la mitigación de los riesgos y acciones orientadas a realizar el monitoreo de los mismos, salvo algunos casos que fueron comentados en la Observación No. 3. De igual forma, se evidenció que la Oficina Asesora de Planeación Sectorial, en su rol de Segunda Línea de Defensa, solicitó a los responsables los avances correspondientes al corte revisado como parte de las actividades del Monitoreo del Riesgo, dichos avances fueron consolidados en la Matriz de Monitoreo publicada en la página Web del Ministerio.

## 7.5 SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS:

De conformidad con el seguimiento realizado al Mapa de riesgos de Corrupción, la Oficina de Control Interno observó que a la fecha no se reportó por parte de las dependencias auditadas y la Oficina Asesora de Planeación la materialización de ninguno de los Riesgos de Corrupción identificados. Las diferentes dependencias remitieron los seguimientos a los riesgos de corrupción con sus diferentes soportes.

## 7.6 PLAN DE MEJORAMIENTO IMPLEMENTADO PARA LA MEJORA DEL MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

La Oficina Asesora de Planeación, si bien está adelantando la ejecución y seguimiento a las acciones formuladas producto de planes de mejoramiento de seguimientos anteriores del mapa de riesgos de corrupción, considerando que dichas acciones se encuentran dentro del plazo de ejecución, remitirá a la OCI para el presente seguimiento un plan de trabajo en lugar de plan de mejoramiento, indicando las actividades a realizar con las dependencias orientadas a subsanar las observaciones generadas, los responsables de la dirección técnica y los enlaces de la Oficina que apoyarán dichas actividades, encaminadas a subsanar las situaciones observadas, donde el tiempo de ejecución de las actividades no podrá sobre pasar diciembre de 2018.

## 8. CONCLUSIONES

1. De acuerdo con lo expuesto a lo largo del presente documento se concluye que si bien se observan mejoras en el actual Mapa de Riesgos de Corrupción, requiere ser revisado y ajustado de conformidad con las situaciones detectadas en el presente informe.
2. La revisión de la política de riesgos del Ministerio debe considerar todos los ejercicios de actualización de riesgos que se están llevando a cabo actualmente (Seguridad y Privacidad de la Información, Proyectos de Inversión, Seguridad y salud en el trabajo) para que su alcance considere todas las aristas establecidas en el Manual del Modelo Integrado de Planeación que señala: “La política para la gestión del riesgo se constituye en una política de operación para la entidad, por lo que la misma es aplicable a todos los procesos, proyectos y programas especiales. Para su definición se requiere contar con una visión sistémica y estratégica de las operaciones, se debe analizar los principales factores internos y externos acordes con el entorno de la entidad, los riesgos a nivel estratégico y su evaluación, aspectos que dan línea a toda la entidad en la identificación de los riesgos a todos los niveles”.
3. En consideración a que en informes anteriores de seguimiento, la Oficina de Control Interno había informado sobre el caso en el que algunos riesgos del Mapa de Riesgos de Corrupción conservan la

misma calificación para el Riesgo inherente y el Riesgo Residual, se observa que la situación persiste para uno de los 13 riesgos del mapa, por lo que se documentó la observación del tema y se recomienda a la OAPS y la dependencia revisar el impacto que tienen los controles en la calificación del riesgo residual.

4. Se recomienda a las áreas revisar la programación de las acciones de control y llevar a cabo su cumplimiento durante el periodo que fue definido, con el fin de ser coherente entre las actividades de control y su periodicidad de ejecución, así como solicitar oportunamente a la Oficina Asesora de Planeación las modificaciones que se requieran antes del vencimiento de las mismas.
5. Se recomienda analizar la construcción de los mecanismos de seguimiento del mapa de riesgos de corrupción para asegurar el cumplimiento de su propósito en el seguimiento a la operación de los controles y la generación de información útil para la toma de decisiones.

## 9. PLAN DE MEJORAMIENTO

Una vez analizado el informe por parte de la Oficina Asesora de Planeación Sectorial, se remitirá a la Oficina de Control Interno un plan de trabajo con cronograma de actividades definido con las áreas para su verificación de cumplimiento en el siguiente seguimiento.

## SOPORTES Y PAPELES DE TRABAJO

No	Nombre del Documento	Ubicación Física o Magnético	Área Responsable	Firma del Responsable
1	Mapa de Riesgos de Corrupción	Pagina Web del Ministerio	OAPS	
2	Matrices de Identificación del Riesgo de Corrupción	Correo Electrónico	OAPS	
3	Información Soporte	Memorandos Electrónicos y Correos Electrónicos	Responsables de Riesgos de Corrupción en el Mapa	

Información que se anexa al informe:

*Nota: Los soportes y papeles de trabajo son las evidencias que se obtienen dentro del proceso auditor, con el fin de fundamentar razonablemente los hallazgos, observaciones y recomendaciones. Estos reposarán en la Oficina de Control Interno o en las áreas objeto de la auditoría correspondiente.*

*Las evidencias se anexarán al informe cuando se considere necesario. Los papeles de trabajo y soportes son documentos públicos.*