

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

A LA ESTRATEGIA GOBIERNO EN LÍNEA - GEL

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MADS,
AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA,
INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES – IDEAM,
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR.

VIGENCIAS 2016 y 2017

CGR-CDMA No. 017
Mayo de 2018

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralora	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado para el Medio Ambiente	Diego Alvarado Ortiz
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Director de Estudios Sectoriales	Luis Francisco Balaguera Baracaldo
Supervisor	Eduardo Tapias Martínez
Equipo Auditor:	
Líder de Auditoría	Herliz Ardila Mantilla
Auditor:	Carlos Orlando Ochoa González
Apoyo Técnico:	Hernán de Jesús Gómez Muñoz Julián Enrique Ledesma Serrano

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	5
2. CARTA DE CONCLUSIONES	8
2.1.OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	9
2.1.1 Objetivo General	9
2.1.2 Objetivos Específicos	10
2.2.CRITERIOS IDENTIFICADOS	10
2.3.ALCANCE DE LA AUDITORÍA	12
2.4.LIMITACIONES DEL PROCESO	13
2.5.CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	13
2.6.RELACIÓN DE HALLAZGOS	20
2.7.PLAN DE MEJORAMIENTO	21
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	22
3.1.RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	22
3.1.1 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS	22
3.1.1.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	22
Hallazgo H1.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos – MADS	22
Hallazgo H2.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN –Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - MADS	24
Hallazgo H3.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea y Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información - MADS	26
Hallazgo H4.- Comité Técnico de Arquitectura Empresarial - MADS	28
Hallazgo H5. - Implementación del Repositorio de Arquitectura Empresarial - MADS	31
Hallazgo H6. - Dominio de Uso y Apropiación de TI – MADS	36
Hallazgo H7. - Uso de la Herramienta Vital – MADS	40
3.1.1.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	50
Hallazgo H8. Pruebas de concepto y funcional del Plan de Recuperación de Desastres – DRP - MADS	50
Hallazgo H9. (D1) - Función de Supervisión – MADS- con Posible Incidencia Disciplinaria	53
Hallazgo H10.- Cumplimiento de obligaciones Contrato 168 de 2016 – MADS	67
Hallazgo H11. - Planeación Contractual – MADS	71
3.1.2 Autoridad de Licencias Ambientales -ANLA	74
3.1.2.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	74
Hallazgo H12. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos – ANLA	74
Hallazgo H13. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - ANLA	76
Hallazgo H14.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios:	

Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea, Catálogo de componentes de Información, Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información y Uso y Apropiación - ANLA	78
Hallazgo H15. - Comité Técnico de Arquitectura Empresarial - ANLA	80
Hallazgo H16.- Responsable de las Tecnologías y Sistemas de Información - ANLA	82
Hallazgo H17.- Indicadores de Tecnología de la Información - ANLA	85
Hallazgo H18.- Plan Continuidad del Negocio ANLA	95
Hallazgo H19.- Arquitectura Empresarial - ANLA	97
3.1.2.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	103
Hallazgo H20. - Función Control Interno – ANLA	103
Hallazgo H21.- Planeación - Contrato 029 de 2016 - ANLA	105
Hallazgo H22. - Publicación en SECOP - ANLA	108
3.1.3 Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM	110
3.1.3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	110
Hallazgo H23.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos – IDEAM	110
Hallazgo H24. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - IDEAM	112
Hallazgo H25.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Estrategia de TI, Monitoreo y Evaluación de la Estrategia GEL, Cumplimiento con la Arquitectura de Servicios, Catálogo de componentes de información y Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información – IDEAM	114
Hallazgo H26. - Cumplimiento Estrategia GEL - PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN – Documento de Políticas de Seguridad de la información - IDEAM	117
Hallazgo H27. - Cumplimiento Estrategia GEL - PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN – Formulación de un plan de capacitación sensibilización y comunicación de las políticas y buenas prácticas que mitiguen los riesgos de seguridad de la información - IDEAM	118
3.1.3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	120
Hallazgo H28. - Actas de Liquidación de Contratos – IDEAM	120
3.1.4 Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR	122
3.1.4.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	122
Hallazgo H29. - Arquitectura Empresarial – CAR	122
3.1.4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	127
Hallazgo H30. – Función de Supervisión – CAR	127

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

¹Colombia comienza el desarrollo de su Estrategia de Gobierno en Línea, teniendo como meta fundamental generar un Estado más transparente, eficiente y participativo.(...).

Lo anterior considerado como un eje estratégico del Buen Gobierno.

La Estrategia ha sido liderada por el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).

La política pública de Gobierno en línea en Colombia inició con la Directiva Presidencial 02 del año 2000.

La implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea está reglamentada, actualmente, a través del Decreto 1078 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Título 9, y establece como principios y fundamentos de la Estrategia de Gobierno en Línea (artículo 2.2.9.1.1.4): “debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía, y celeridad, consagrados en los artículos 209 de la Constitución Política, 3° de la Ley 489 de 1998 y 3° de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, serán fundamentos de la Estrategia los siguientes:

Excelencia en el servicio al ciudadano: Propender por el fin superior de fortalecer la relación de los ciudadanos con el Estado a partir de la adecuada atención y provisión de los servicios, buscando la optimización en el uso de los recursos, teniendo en cuenta el modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano y los principios orientadores de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano.

Apertura y reutilización de datos públicos: Abrir los datos públicos para impulsar la participación, el control social y la generación de valor agregado.

Estandarización: Facilitar la evolución de la gestión de TI del Estado colombiano hacia un modelo estandarizado que aplica el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de TI.

Interoperabilidad: Fortalecer el intercambio de información entre entidades y sectores.

Neutralidad tecnológica: Garantizar la libre adopción de Tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, emplear contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.

Innovación: Desarrollar nuevas formas de usar las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para producir cambios que generen (sic) nuevo y mayor valor público.



Fuente: MinTIC, <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co>

Colaboración: Implementar soluciones específicas para problemas públicos, mediante el estímulo y aprovechamiento del interés y conocimiento de la sociedad, al igual que un esfuerzo conjunto dentro de las propias entidades públicas y sus servidores.

(Decreto 2573 de 2014, art. 4)”

En el ARTÍCULO 2.2.9.1.2.1., del Decreto en mención se establece que “Los fundamentos de la Estrategia serán desarrollados a través de 4 componentes que facilitarán la masificación de la oferta y la demanda del Gobierno en Línea.

1. TIC para Servicios. Comprende la provisión de trámites y servicios a través de medios electrónicos, enfocados a dar solución a las principales necesidades y demandas de los ciudadanos y empresas, en condiciones de calidad, facilidad de uso y mejoramiento continuo.

2. TIC para el Gobierno abierto. Comprende las actividades encaminadas a fomentar la construcción de un Estado más transparente, participativo y colaborativo involucrando a los diferentes actores en los asuntos públicos mediante el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

3. TIC para la Gestión. Comprende la planeación y gestión tecnológica, la mejora de procesos internos y el intercambio de información. Igualmente, la gestión y aprovechamiento de la información para el análisis, toma de decisiones y el mejoramiento permanente, con un enfoque integral para una respuesta articulada de gobierno y para hacer más eficaz la gestión administrativa entre instituciones de Gobierno.

4. Seguridad y privacidad de la Información. Comprende las acciones transversales a los demás componentes enunciados, tendientes a proteger la información y los sistemas de información, del acceso, uso, divulgación, interrupción o destrucción no autorizada.”

Teniendo en cuenta el artículo 2.2.9.1.3.1 del Decreto 1078 de 2015 el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñó el modelo de monitoreo que permite medir el avance de las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea que corresponda cumplir a los sujetos obligados, la información deberá ser suministrada en el Formulario único de Reporte Avance de la Gestión (FURAG), de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2482 de 2012, a los sujetos obligados que para el caso que nos ocupa son el MADS, la ANLA y el IDEAM, vigencias 2016 y 2017, con la implementación de las actividades en el Manual de Gobierno en Línea dentro de los plazos establecidos, en el artículo 2.2.9.1.3.2:

COMPONENTE / AÑO	2016	2017	2018
TIC para Servicios	100%	Mantener	Mantener
TIC para el Gobierno Abierto	100%	Mantener	Mantener
TIC para la Gestión	50%	80%	100%
Seguridad y Privacidad de la Información	60%	80%	100%

El Decreto 1499 de 2017 modifica el Decreto 1083 de 2015, trata sobre el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, el cual debe contar con una Política Gobierno Digital (Antes Gobierno en Línea), con el Comité Institucional de Gestión y Desempeño, el cual sustituye el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo, encargado de orientar la implementación y operación del Modelo, cuenta entre sus funciones la de “6. Asegurar la

implementación y desarrollo de las políticas de gestión y directrices en materia de seguridad digital y de la información.”, según lo establecido en el artículo 2.2.22.3.8. Las entidades auditadas mediante acto administrativo adoptaron el Modelo Integrado de Planeación, y Gestión, se crea el Comité Administrativo de Gestión y Desempeño.

En relación con la Medición de la Gestión y Desempeño Institucional el artículo 2.2.22.3.10., del Decreto 1499 de 2017 establece *“La recolección de información necesaria para dicha medición se hará a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión - FURAG. La medición de la gestión y desempeño institucional se hará a través del índice, las metodologías o herramientas definidas por la Función Pública, sin perjuicio de otras mediciones que en la materia efectúen las entidades del Gobierno.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se verificó:

- El cumplimiento normativo de la Estrategia GEL.
- El cumplimiento del reporte de Avance en la Gestión (FURAG), de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2482 de 2012, el Decreto 1499 de 2017.
- El cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, por la cual “se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.”
- Las entidades objeto de la auditoría de cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea - GEL: el MADS, la ANLA y el IDEAM, las cuales está obligadas a reportar el FURAG.

Para el caso de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, en el marco de lo establecido en la norma, se evaluó lo correspondiente al cumplimiento de la Ley de Transparencia, y Gobierno Abierto que forma parte de Gobierno en Línea.

Doctor
LUIS GILBERTO MURILLO URRUTIA
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS

Doctora
CLAUDIA VICTORIA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ
Directora General
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA

Doctor
OMAR FRANCO TORRES
Director General
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM

Doctor
NÉSTOR GUILLERMO FRANCO GONZÁLEZ
Director General
Y MIEMBROS DE CONSEJO DIRECTIVO CAR
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 del 14 de Junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento a la Estrategia de Gobierno en Línea – GEL, en las entidades que a continuación se relacionan:

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la Estrategia Gobierno en línea - GEL, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de Junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI1), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI2) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron el MADS, la ANLA, el IDEAM y la CAR.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la CGR, tomando como fecha de corte del período auditado el 31 de diciembre de 2017 abarcando las vigencias 2016 y 2017, sin embargo se examinaron algunos documentos a Mayo de 2018.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a las entidades dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes, teniendo en cuenta que no fueron desvirtuados o sobre los cuales no hubo pronunciamiento por parte de las entidades sujetas a control.

2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

2.1.1. Objetivo General:

Evaluar el cumplimiento de los principios, fundamentos y lineamientos de la estrategia de Gobierno en línea en los sujetos de control para construir un Estado abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad, de acuerdo con el alcance definido.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

2.1.2. Objetivos Específicos

- Conceptuar sobre el cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea y el grado de avance en Gobierno Digital en la entidad, de acuerdo con el instrumento establecido.
- Evaluar la eficiencia del control fiscal interno en la estrategia GEL y el gasto, inversión o contratación relacionada con esta.
- Determinar el gasto y la inversión en la modernización tecnológica de la entidad y en la implementación de la estrategia GEL, durante las vigencias 2016-2017, y el cumplimiento del principio de economía, planeación y la eficacia (cumplimiento del objeto) de los proyectos y/o contratos seleccionados.
- Evaluar el cumplimiento, oportunidad, consistencia y coherencia del reporte de información de la entidad al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la estrategia GEL en el (Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión (FURAG) o el que haga sus veces), de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2482 de 2012, el Decreto 1499 de 2017 o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

La Estrategia Gobierno en línea, liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es el conjunto de instrumentos técnicos, normativos y de política pública que promueven la construcción de un Estado más eficiente, transparente y participativo, y que a su vez, preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad mediante el aprovechamiento y uso de la tecnología. Como tal, se busca entre otros:

- Impulsar el Buen Gobierno por medio de las TI.
- Mejorar el Servicio al Ciudadano por medio de las TI.
- Empoderar al Ciudadano para participar y colaborar con el Estado.
- Cumplimiento de los principios de planeación, economía y eficacia de contratos y proyectos de inversión seleccionados.
- Cumplimiento del objeto contractual para la satisfacción de las necesidades detectadas en los estudios previos, acordes con los estándares de la estrategia de gobierno en línea.
- Cumplimiento de las normas de Control interno



Dentro de las Fuentes de Criterio están:

-La Ley 962 de 2005 y el Decreto Ley 019 de 2012, sobre el Sistema Único de Información de Trámites- SUIT.

-Decreto 2482 de 2012 *"Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión."*

-Ley 1712 de 2014 *"Por la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional"*. -Decreto 103 de 2015. *"Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones"*

-Decreto 2573 de 2014 *"Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones"* hoy compilado en el Decreto Único del Sector 1078 de 2015.

-Ley 1753 de 2015 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*.

-Decreto 103 de 2015. *"Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones"*.

-Decreto 1078 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"*

-Resolución 3564 de 2015 del Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones, *"Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.1.2.1.1, 2.1.1.2.1.11, 2.1.1.2.2.2 y el parágrafo 2 del artículo 2.1.1.3.1.1 del decreto No. 1081 de 2015."* – Con el Decreto No. 1081 de 2015 se expide el Decreto reglamentario único del sector Presidencia de la República, y establece *"Título 1 Disposiciones generales en materia de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional Artículo 2.1.1.1.1. Objeto. Este Título tiene por objeto reglamentar la Ley 1712 de 2014, en lo relativo a la gestión de la información pública."*

-Decreto 415 de 2016-. *"Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto Numero 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones."*

-Resolución 2405 de 2016 del Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones *“Por la cual se adopta el modelo del Sello de Excelencia Gobierno en Línea y se conforma su Comité.”*

-Decreto 1499 de 2017 *“Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015-Manual de Gobierno en línea y sus Guías y lineamientos vigentes.”*, con el Decreto No. 1083 de 2015, se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”. Y establece en su Título 35 *“Lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones.”*

-Norma Técnica Colombiana 5854 para la Accesibilidad a Páginas Web.

-Norma ISO 27001. Sobre políticas de seguridad de la Información.

-Norma ISO 22301. Gestión de la Continuidad de Negocio

-Guías Técnicas de MinTic

-Manual de Gobierno en línea y sus Guías y lineamientos vigentes

- Metas, entregables e instrumentos del modelo de seguridad de la estrategia de gobierno en línea.

-Normas de Control interno

-Ley de Contratación pública y jurisprudencia

-Estatuto presupuestal y Ley de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo.

2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de cumplimiento a la Estrategia de Gobierno en Línea, tiene su alcance en las entidades MADS, la ANLA y el IDEAM, con el fin de realizar el seguimiento al cumplimiento de los principios, fundamentos y lineamientos de la Estrategia Gobierno en Línea.

En cuanto a la CAR, se realizó el seguimiento al cumplimiento de la Ley de Transparencia y Gobierno Abierto que forma parte de Gobierno en Línea; enmarcados en el cumplimiento de la normatividad aplicable, y al desarrollo de los objetivos: general y específicos.

Teniendo en cuenta los procedimientos y conclusiones documentados, se determinó la materialidad cualitativa por las características de la auditoría; la importancia relativa se



midió desde el punto de vista de las expectativas por parte de los ciudadanos o usuarios de la información en TI, y su impacto positivo contra la corrupción.

Así mismo se tuvo en cuenta la contratación en TI; se determinó la muestra teniendo en cuenta el objeto y cuantía de los contratos ejecutados y terminados en las vigencias 2016 y 2017; la evaluación de los reportes al FURAG, el gasto y la inversión.

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

Los resultados de esta evaluación se obtuvieron por cada uno de los componentes de la estrategia Gobierno en Línea – GEL, a saber:

TIC para la gestión, TIC para servicios, TIC para gobierno abierto y Seguridad y Privacidad de la Información, de acuerdo al formato FURAG de la Función Pública, el cual fue previamente adaptado por el Ministerio MinTic y la Delegada de Infraestructura de la CGR, planteándose para la revisión de la información, una muestra de las preguntas FURAG sobre los criterios y logros más significativos. Esto conllevó a que los resultados obtenidos en la revisión de la estrategia GEL estén delimitados al tamaño de la muestra del instrumento y no a la evaluación del 100% del formulario.

De otro lado, los componentes TIC para la gestión y Seguridad y Privacidad de la Información, tienen plazo para completar el 100% de la implementación de la estrategia hasta el 31 de diciembre de 2018.

2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Concepto sin Reservas

Como resultado de la auditoría de cumplimiento realizada, la Contraloría General de la República, considera que la información acerca de la materia controlada resulta conforme, en todos los aspectos significativos frente a los criterios aplicados y aunque se evidenció cumplimiento de los principios, fundamentos y lineamientos de la estrategia de Gobierno en línea, se observaron debilidades en varios aspectos relacionados con los componentes establecidos en la normatividad vigente aplicable, como quiera que puede existir el riesgo de no cumplir en un 100% con los plazos y términos determinados en la norma, para la vigencia 2018.

Concepto del Control Interno

De acuerdo con los resultados de la auditoría y la metodología establecida por la CGR para la evaluación del control interno en la auditoría de cumplimiento, el asunto auditado obtuvo una calificación de 1.7, lo que lo ubica en el rango “con deficiencias”, sustentado en los hallazgos evidenciados en el desarrollo de la presente auditoría.

Se observó en general debilidades por parte de las entidades auditadas, principalmente en el componente TIC para la Gestión, ocasionando riesgo de no cumplimiento de la normatividad, la inobservancia a los plazos y términos establecidos en el Decreto 1078 de 2015.

Lo anterior se encuentra soportado en los resultados en las visitas efectuadas por la CGR, a cada una de las Entidades, al análisis de la información del instrumento FURAG reportado, las páginas WEB respecto del componente Gobierno Abierto y a las evaluaciones efectuadas a la muestra contractual, así como la revisión de la documentación de las entidades.

Los siguientes son los resultados individuales por entidad:

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

De acuerdo a lo evidenciado en el formulario FURAG y a la auditoría realizada a cada uno de los componentes, se obtuvieron los siguientes resultados a diciembre de 2017:

- **TIC PARA LA GESTIÓN.** Se encontraron varios temas sin implementar y cumplimientos parciales en los siguientes criterios y logros de acuerdo a lo sugerido en las Guías MinTIC:
 - No se realiza Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea
 - No se evidencian Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información
 - No se cumple con la optimización de compras públicas de TI (Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio)
 - No se ha implementado el Repositorio de Arquitectura Empresarial y no cuenta con Comité Técnico de Arquitectura Empresarial
 - No se evidencia la implementación del criterio relacionado con el Dominio de Uso y Apropiación de TI
 - Baja articulación y gestión con las Corporaciones en el uso de VITAL.

Porcentaje de cumplimiento del componente: 80%

- **TIC PARA SERVICIOS.** Se evidencia incumplimiento en la inscripción de Otros Procedimientos Administrativos en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, ya que no se ha implementado este servicio.

Porcentaje de cumplimiento: 75%

- **TIC PARA GOBIERNO ABIERTO.** Cumple con la implementación del Componente.

Porcentaje de cumplimiento: 100%



- **SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN.** Cumple con la implementación del Componente.

Porcentaje de cumplimiento: 100%

Dados los resultados anteriores, se generó un (1) hallazgo sobre el componente TIC para Servicios y cinco (5) hallazgos sobre el componente TIC para Gestión relacionados con los criterios y logros no cumplidos.

De otro lado, el equipo auditor validó el cumplimiento, oportunidad, consistencia y coherencia del reporte de información de la entidad al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la estrategia GEL en el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión (FURAG), evidenciando su debido diligenciamiento y entrega dentro de los términos definidos.

Relacionado con contratos de Modernización Tecnológica, e inversión en la Estrategia GEL, el MADS durante las vigencias 2016 y 2017 ejecutó las siguientes cifras:

TIC PARA LA GESTION 2016	\$1,048,857,403
TIC PARA SERVICIOS 2016	\$260,900,000
TIC PARA GOBIERNO ABIERTO 2017	\$31,876,638
TIC PARA SERVICIOS 2017	\$539,314,253
TIC PARA LA GESTION 2017	\$473,294,437
SEG. Y PRIV. DE LA INFORMACION 2017	\$43,345,854

Fuente: MADS Relación de Contratos Vigencias 2016 y 2017

El valor total invertido por este concepto fue de \$2.397.588.585

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA

De acuerdo a lo evidenciado en el formulario FURAG y a la auditoría realizada sobre cada uno de los componentes, se obtuvieron los siguientes resultados a diciembre de 2017:

- **TIC PARA LA GESTIÓN.** Se encontraron temas sin implementar y otros cumplimientos parciales en los siguientes criterios y logros de acuerdo a lo sugerido en las Guías MinTIC:
 - No se realiza Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea
 - No se evidencian Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información
 - No se cumple con la optimización de compras públicas de TI (Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio)
 - No se ha adelantado las acciones suficientes y oportunas para contar con el Plan de Continuidad del Negocio.
 - No se evidencia la Arquitectura de sistemas de información



- No se evidencia apertura de sus datos
- Deficiencia en procesos de mantenimiento preventivo
- No se evidencia el Catálogo de componentes de información
- No se cumple con el esquema de gobierno de TI
- No se cumple con la estrategia de uso y apropiación.
- La se ha adelantado las acciones suficientes y oportunas para contar con el Plan de Continuidad del Negocio.
- No está implementada la Arquitectura Empresarial y no cuenta con Comité Técnico de Arquitectura Empresarial
- No hay Responsable de las Tecnologías y Sistemas de Información, en propiedad
- No se evidencia suficientes Indicadores de Tecnología de la Información

Porcentaje de cumplimiento del componente: 75%

- **TIC PARA SERVICIOS.** Se evidencia incumplimiento en la inscripción de Otros Procedimientos Administrativos en el Sistema Único de Información de trámites – SUIT, ya que no se ha implementado este servicio.

Porcentaje de cumplimiento: 75%

- **TIC PARA GOBIERNO ABIERTO.** Cumple con la implementación del Componente.

Porcentaje de cumplimiento: 100%

- **SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN.** Cumple con la implementación del Componente.

Porcentaje de cumplimiento: 100%

Dados los resultados anteriores, se generó un (1) hallazgo al componente TIC para Servicios y cinco (5) hallazgos sobre el componente TIC para Gestión relacionadas con los criterios y logros no cumplidos.

De otro lado, el equipo auditor validó el cumplimiento, oportunidad, consistencia y coherencia del reporte de información de la entidad al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la estrategia GEL en el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión (FURAG), evidenciando su debido diligenciamiento y entrega dentro de los términos definidos.

Relacionado con contratos de Modernización Tecnológica, e inversión en la Estrategia GEL, ANLA durante las vigencias 2016 y 2017 ejecutó las siguientes cifras:



TIC PARA LA GESTION 2016	\$3.605.390.638
TIC PARA SERVICIOS 2016	\$1.024.233.976
TIC PARA GOBIERNO ABIERTO 2016	\$328.365.900
TIC PARA GOBIERNO ABIERTO 2017	\$644.342.448
TIC PARA SERVICIOS 2017	\$953.753.613
TIC PARA LA GESTION 2017 y SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACION 2017	\$5.013.987.779

Fuente: ANLA Relación de Contratos Vigencias 2016 y 2017

El valor total invertido por este concepto fue de \$11.570.074.354

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM

De acuerdo a lo evidenciado en el formulario FURAG y a la auditoría realizada sobre cada uno de los componentes, se obtuvieron los siguientes resultados a diciembre de 2017:

- **TIC PARA LA GESTIÓN.** Se encontraron temas sin implementar y otros cumplimientos parciales en los siguientes criterios y logros de acuerdo a lo sugerido en las Guías MinTIC:
 - No se realiza Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea
 - No se evidencian Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información
 - No se cumple con la optimización de compras públicas de TI (Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio)
 - Falta Plan de Comunicaciones en el plan estratégico PETI
 - Falta la Formulación de acciones de mejora a partir de la medición de indicadores de monitoreo y evaluación del PETI
 - No se evidencia la Arquitectura de sistemas de información
 - No se evidencia la Arquitectura de servicios tecnológicos
 - No se evidencia la Proyección de la capacidad de los servicios tecnológicos
 - No se evidencia el Catalogo de componentes de información
 - No se evidencia el Esquema de gobierno de TI
 - No se evidencian Indicadores para la medición del impacto del uso y apropiación de TI.

Porcentaje de cumplimiento: 75%

- **TIC PARA SERVICIOS.** Se evidencia incumplimiento en la inscripción de Otros Procedimientos Administrativos en el Sistema Único de Información de trámites – SUIT, ya que no se ha implementado este servicio.

Porcentaje de cumplimiento: 75%

- **TIC PARA GOBIERNO ABIERTO.** Cumple con la implementación del Componente.

Porcentaje de cumplimiento: 100%

- **SEGURIDAD Y PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN.** Se encontraron retrasos y cumplimientos parciales en la implementación de los siguientes criterios:
 - Desactualización de los documentos de Políticas de Seguridad de la información y documento de Diagnóstico de la Norma ISO-27001-2005
 - No cumple con la Formulación de un plan de capacitación sensibilización y comunicación de las políticas y buenas prácticas que mitiguen los riesgos de seguridad de la información e Identificación,
 - Análisis y Evaluación de Riesgos de Seguridad y Privacidad de la Información.

Porcentaje de cumplimiento: 80%

Dados los resultados anteriores, se generó un (1) hallazgo al componente TIC para Servicios, dos (2) hallazgos sobre el componente TIC para Gestión, relacionados con los criterios y logros no cumplidos, y dos (2) hallazgos sobre el componente seguridad y Privacidad de la Información relacionadas con los criterios y logros no cumplidos.

De otro lado, el equipo auditor validó el cumplimiento, oportunidad, consistencia y coherencia del reporte de información de la entidad al Departamento Administrativo de la Función Pública sobre la estrategia GEL en el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión (FURAG), evidenciando su debido diligenciamiento y entrega dentro de los términos definidos.

Relacionado con contratos de Modernización Tecnológica, e inversión en la Estrategia GEL, IDEAM durante las vigencias 2016 y 2017 ejecutó las siguientes cifras:

TOTAL ESTRATEGIA GEL 2016	\$10.483.608.055
TOTAL ESTRATEGIA GEL 2017	\$6.024.683.430

Fuente: IDEAM Relación de Contratos Vigencias 2016 y 2017

El valor total invertido por este concepto fue de \$16.508.291.485

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR

Para esta entidad, se realizó auditoria al cumplimiento sobre la Ley 1712 de 2014 de Transparencia, y al componente TIC para Gobierno Abierto, de acuerdo a lo planteado en el alcance del proceso auditor.

Las fuentes de investigación utilizadas fueron la página Web de la entidad www.car.gov.co, la intranet de la entidad y la página www.datosabiertos.gov.co obteniendo como resultado que la CAR cumple con la normatividad.

Porcentaje de cumplimiento: 100%



Relacionado con contratos de Modernización Tecnológica, e inversión en la Estrategia GEL CAR durante las vigencias 2016 y 2017 ejecuto las siguientes cifras:

TOTAL ESTRATEGIA GEL 2016 y 2017	\$8.989.782.517
----------------------------------	-----------------

Fuente: CAR Relación de Contratos Vigencias 2016 y 2017

El valor total invertido por este concepto fue de \$8.989.782.517

Conclusiones finales

Como resultado de la evaluación de la Estrategia GEL en las entidades MADS, ANLA, e IDEAM se establece lo siguiente:

Porcentajes Consolidados en la Evaluación de la Estrategia GEL

COMPONENTE GEL	REFERENCIA MinTIC 2017	RESULTADOS AUDITORIA		
		MADS	ANLA	IDEAM
TIC para Servicios	100%	75%	75%	75%
TIC para el Gobierno Abierto	100%	100%	100%	100%
TIC para la Gestión	80%	80%	75%	75%
Seguridad y Privacidad de la Información	80%	100%	100%	80%

Corte a octubre de 2017.

Los porcentajes anteriores se obtuvieron de la valoración del cumplimiento sobre una muestra de Criterios seleccionados previamente del Formulario FURAG, así:

- 4 Preguntas FURAG relacionadas con TIC para Servicios
- 49 Preguntas FURAG relacionadas con TIC para el Gobierno Abierto
- 32 Preguntas FURAG relacionadas con TIC para la Gestión
- 20 Preguntas FURAG relacionadas con Seguridad y Privacidad de la Información

En términos generales, en la implementación de la Estrategia GEL en las entidades MADS, ANLA e IDEAM, se evidencia lo siguiente:

- Ninguna de estas entidades ha cumplido con la inscripción de “Otros Procedimientos Administrativos” en el Sistema Único de Información de trámites – SUIT. Se destaca en sus respuestas la adopción de la Resolución 1099 / 17 que dice *“define como Otro procedimiento administrativo -OPA, el conjunto de requisitos, pasos o acciones dentro de un proceso misional, que determina una entidad u organismo de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas para permitir el acceso de los ciudadanos, usuarios o grupos de interés a los beneficios de programas o estrategias cuya creación, adopción e implementación es potestativa de la entidad.”*



- Ninguna de estas entidades ha cumplido con la formulación de una Metodología para la optimización de compras públicas de TI (Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio). En todos los casos se ha presentado un conjunto de instrumentos independientes que no llegan a ser una Metodología compacta de uso general.
- Ninguna de estas entidades ha cumplido con el Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea GEL

En relación con la implementación total de la Estrategia GEL, el equipo auditor concluye que se ha venido cumpliendo de acuerdo a los cronogramas planteados en el Artículo 2.2.9.1.3.1 del Decreto 1078 / 15, y se espera que en la vigencia 2018 se cumpla con el 100% de los componentes TIC PARA GESTIÓN y PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN.

Independiente de la estrategia GEL y relacionado con otros aspectos de TI, y la contratación se detectaron las siguientes debilidades:

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS

Presenta debilidades en la gestión, lo cual se evidencia en una baja articulación y gestión con las Corporaciones en relación con el uso de la herramienta VITAL.

De igual manera se observa debilidades en la contratación en lo relacionado con la planeación, y la supervisión.

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA

La entidad no ha adelantado las acciones suficientes y oportunas para contar con el Plan de Continuidad del Negocio.

Se presentan debilidades en la contratación, y en control interno

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR

Observa la CGR que la entidad, hasta ahora se encuentra en la fase de planeación de la Arquitectura Empresarial de TI.

Se presentan debilidades en la contratación, y en control interno

2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó treinta (30) hallazgos administrativos, uno (1) tiene presunta incidencia disciplinaria el cual se dará traslado ante la autoridad competente.

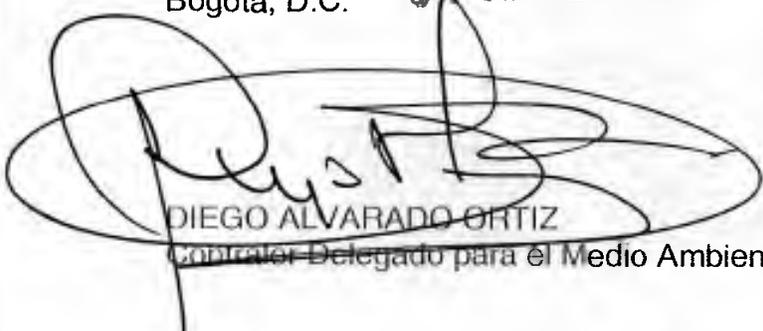
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica 7350 del 29 de noviembre de 2013 que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicables vigentes.

Bogotá, D.C.

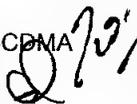
31 MAY 2018



DIEGO ALVARADO ORTIZ

Controlador Delegado para el Medio Ambiente

Aprobó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo – DVF-CDMA
Revisó: Eduardo Tapias Martínez– Supervisor
Elaboró: Equipo de Auditoría.





3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

De los resultados obtenidos en el proceso auditor adelantado a la Estrategia de Gobierno en Línea – GEL, se puede concluir en términos generales que existen debilidades en algunos criterios y logros especialmente en el componente de TIC para Gestión.

3.1.1 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

3.1.1.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Conceptuar sobre el cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea y el grado de avance en Gobierno Digital en la entidad, de acuerdo con el instrumento establecido.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H1.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos - MADS

Criterio y Fuentes de Criterio

La Ley 962 de 2005 y el Decreto Ley 019 de 2012, señalan que los procedimientos administrativos a registrar en el SUIT, son aquellos que tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas, así como el cumplimiento de sus obligaciones. Igualmente aquellos procedimientos que faciliten a los usuarios acceder a los bienes o servicios ofrecidos por las autoridades administrativas.

El Decreto 2573 de 2014 dice, “Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”

En relación con el componente TIC PARA SERVICIOS, el Decreto 1078 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:

COMPONENTE / AÑO	2017
TIC para servicios	100%

Según la Guía de Usuario del SUIT – pagina 7, “Procedimientos administrativos de cara al usuario. Conjunto de acciones que realiza el usuario de manera voluntaria para obtener un producto o servicio que ofrece una institución de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas dentro del ámbito de su competencia, sus características son la no obligatoriedad para el usuario y no tienen costo para éste. Por lo general estos procedimientos administrativos están asociados con un trámite, ya que de éste se pueden generar acciones de consulta, certificaciones, constancias, entre otras, los cuales acreditan el resultado de un trámite”.

Dentro de los modelos disponibles en SUIT 3, se encuentran entre otros los siguientes: “Consulta preliminar para la formulación de planes de implantación” y “Formulación del proyecto de plan de implantación” aplicables a procesos y procedimientos administrativos en entidades estatales.

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública, Preguntas 94 y 97 b) y c), en el componente TIC para Servicios, no se evidencia la existencia de Otros Procedimientos Administrativos publicados dentro del Sistema Único de Información de Trámites – SUIT en la vigencia 2017.

Cabe destacar, que si se está cumpliendo con la publicación de Trámites y Servicios de tipo Misional y en este sentido se cumple con el criterio.

Como lo estipula el Artículo 2.2.9.1.3.2 del Decreto 1078, al finalizar la vigencia 2017 debía estar implementada al 100% la inclusión de los Trámites y Servicios tanto Administrativos como Misionales.

Causa

No se está cumpliendo con el criterio definido en las guías proporcionadas por MinTIC, ya que la entidad no está desplegando ningún Procedimiento Administrativos en el SUIT.

Efecto

La implementación del Componente “Trámites y otros Procedimientos Administrativos” relacionado con el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, es un instrumento de apoyo para la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, que tiene como propósito final ser la fuente única y válida de la información de los trámites que las instituciones del Estado ofrecen a la ciudadanía.

Respuesta de la Entidad

El MADS en su respuesta menciona el Decreto 019/12 relacionado con la Racionalización de Trámites y el registro de trámites ambientales en el SUIT, lo que reconoce su

cumplimiento en este criterio, más sin embargo, la relación de trámites que presenta en su respuesta son de tipo Misional.

De igual manera manifiesta lo siguiente: *“Pese a lo anterior, y en atención a la dinámica natural de una entidad pública, se definió una actividad (en la estrategia de racionalización de trámites) que busca “Identificar Otros Procedimientos Administrativos (OPAs) del MinAmbiente de acuerdo a las características de los mismos” Dicha actividad fue aprobada el 10 de abril de 2018 en el Primer Comité Institucional de Gestión y Desempeño del Ministerio, a través de la Matriz Institucional de Gestión y Desempeño para la presente vigencia”*

Análisis de Respuesta

En relación con este criterio, se evidencia en formulario FURAG elaborado por el MADS a finales del año 2017, el diligenciamiento de la opción “No Cumple” a las preguntas 94b y 97 literales b y c, lo que confirma que no se estaba cumpliendo con el criterio.

En tal sentido, MADS manifiesta la ejecución de esta actividad durante el año 2018, luego se confirma como hallazgo administrativo.

Hallazgo H2.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN –Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - MADS

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 2573 de 2014 dice, *“Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”*

El Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Igualmente, en la página www.gobiernoenlinea.gov.co se encuentra la Guía Tic para la Gestión – Optimización de Compras Públicas, de la cual se extractan los siguientes apartes:

“Las debilidades en la contratación pública dejaban al descubierto una serie de problemáticas que afectaban la eficiencia en cuanto a: deficiente planeación de los procesos de contratación, contratación de TI ineficiente, normatividad no ajustada a TI, plazos de contratación inadecuados, deficiente capacitación de los funcionarios para la contratación de TI, etc. Estas y otras debilidades se identificaron en la oferta, la demanda y la contratación, enfocada a TI.

La optimización de las compras públicas de TI en el Estado hace que este utilice el sistema de contratación pública para obtener bienes y servicios por menor valor al anterior y reduciendo los tiempos de contratación. Para ello se han generado procesos de contratación sin intermediación y se simplifican las actividades a realizar en el sector público, haciendo compras eficientes, con agilidad en los procesos y enfocadas a que las Tecnologías de la Información (TI) generen valor a la entidad y al sector al que pertenecen.

A continuación se presentan una serie de pasos a tener en cuenta para diseñar una Metodología y Criterios de Evaluación para las compras públicas de TI:

- 1. Racionalizar la inversión*
- 2. Lograr economías de escala*
- 3. Asegurar una tasa de éxito alta en proyectos de TI*
- 4. Reutilizar componentes en diferentes capas*
- 5. Compartir estándares para reducir sobrecostos de interoperabilidad*
- 6. Reducir el costo/tiempo que tarda preparar la contratación*
- 7. Generar transformaciones con TI en cada sector*
- 8. Contribuir al crecimiento y al desarrollo de cada sector*
- 9. Ofrecer mejores servicios a la ciudadanía*
- 10. Lograr una mayor gobernabilidad de las decisiones de TI en el Estado*

Con estos pasos se puede lograr que se estandaricen los modelos para la contratación, se capaciten en temas de contratación TI, se definan Acuerdos Marco de Precio para realizar compras públicas de productos y servicios en bloque y se modifique la normatividad vigente para adecuarla a las necesidades de TI.

La metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI deben estar documentada, ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Las metodologías reconocidas en el mercado pueden utilizar en este proceso o haber definido sus propios criterios o metodologías de evaluación de alternativas. Esto no es lo mismo o equivalente a los estudios de mercado.”

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública (Pregunta 127c), en el componente TIC para Gestión, no se evidencia la existencia de una metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTIC para el cumplimiento de este criterio.

Efecto

La metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI, es muy importante para que las entidades logren eficiencia en sus inversiones de TI, que las tecnologías de la información aporten valor y sean empleadas de manera estratégica para esto se debe apuntar a tener personal líder en esta área que enfoque los proyectos a la efectividad de los mismos.

Respuesta de la Entidad

El MADS en su respuesta plantea la utilización de un conjunto de herramientas y buenas practicas, dígase: El Modelo de desarrollo de Arquitectura Empresaria utilizando el marco de referencia TOGAF, la norma ISO 20000-1 como sistema de gestión de servicios de tecnología, la Política de lineamientos de gestión de Proveedores de TI y algunos formatos de diseño de servicios y otros flujos de procedimientos. Cabe destacar, que todos estos lineamientos son válidos, pero lo que se sale de la metodología es que se deben de analizar, concretar y aplicar desde varias fuentes o instrumentos por separado.

Análisis de Respuesta

La Guía MinTic plantea una Metodología con diez (10) componentes de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI, debe de estar documentada y aprobada en un único instrumento y ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Dicha metodología debe estar alineada al proceso de contratación.

Como tal, el documento con la metodología no fue aportado, por tanto, se confirma como hallazgo administrativo.

Hallazgo H3.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea y Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información - MADS

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública en el componente TIC PARA GESTIÓN, en materia del Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencia el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 1) Documento de "PETI" u otro documento con la Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI, por tanto, no es posible implementar un instrumento o tablero de control con los datos obtenidos durante las mediciones periódicas de estos indicadores y la evaluación del PETI para la formulación de acciones de mejora.
- 2) Sobre los Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información y las actividades realizadas por la entidad en materia de monitoreo de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencia el avance en la Definición de un programa y/o estrategia de calidad de los componentes de información institucional, Implementación de los controles de calidad de los datos en los sistemas de información, Ejercicios de diagnóstico y perfilamiento de la calidad de datos y la Definición y aplicación de metodologías para medir la calidad de los componentes de información.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de estos componentes.

Efecto

Pese a que TIC PARA GESTIÓN es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

El MADS en su respuesta al Criterio No. 1 "Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI", aporta los siguientes documentos: "Listado Maestro de Documentos" y el "Diagrama de Autoevaluación Elementos y anuncia varios procedimientos de formulación del Plan Estratégico PETI.

Análisis de Respuesta

La pregunta de FURAG No. 120, literales b, c y g, las guía de MinTIC plantean la existencia de los siguientes instrumentos: Un instrumento o tablero de control con los datos obtenidos durante las mediciones periódicas de los indicadores de monitoreo y evaluación del PETI, Un proceso de Revisión que la entidad haya realizado sobre los proyectos establecidos en el PETI, Una revisión de que proyectos de TI que se realizaron y cuáles no, y por último, Un documento o capítulo que indique acciones de mejora a partir de la medición de indicadores de monitoreo y evaluación del PETI.

En respuesta al Criterio No. 1 "*Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI*", los documentos: "Listado Maestro de Documentos" y el "Diagrama de Autoevaluación Elementos", no se constituyen como evidencia de acuerdo a los lineamientos de MinTIC.

En referencia al Criterio No. 2, sobre la "Definición de un programa y/o estrategia de calidad de los componentes de información institucional", se aceptan las evidencias que plantea en su respuesta.

Se evidencia en la respuesta que algunas de las acciones de mejora continua están planificadas durante la vigencia 2018, lo que garantizaría el cumplimiento del componente al 100%.

De acuerdo a la respuesta del MADS se mantiene la observación en referencia al Criterio No. 1, por lo tanto, se confirma como hallazgo administrativo.

Hallazgo H4.- Comité Técnico de Arquitectura Empresarial - MADS

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 415 de 2016, establece "*Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:*

"(...) 2. Liderar la definición, implementación y mantenimiento de la arquitectura empresarial de la entidad y/o sector en virtud de las definiciones y lineamientos establecidos en el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) del Estado, la estrategia GEL y según la visión estratégica, las necesidades de transformación y marco legal específicos de su entidad o sector."

El Decreto dentro de sus objetivos de fortalecimiento institucional entre otros señala los siguientes:

"13. Designar los responsables de liderar el desarrollo, implementación y mantenimiento de los sistemas de información y servicios digitales de la entidad y/o sector en virtud de lo establecido en el Plan Estratégico de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como las necesidades de información de los servicios al ciudadano y grupos de interés."

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad,

15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos”

Así mismo establece:

“Artículo 2.2.35.4. Nivel Organizacional. Cuando la entidad cuente en su estructura con una dependencia encargada del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las Comunicaciones, hará parte del comité directivo y dependerán del nominador o representante legal de la misma.

Artículo 2.2.35.5. Roles. Para lograr el funcionamiento armónico de la dependencia o instancia ejecutora del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información, el director, jefe de oficina o coordinador, deberá cumplir los siguientes roles:

- 1- *Orientadores. Este rol será ejercido por las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a los organismos cabeza de sector o a los que hagan sus veces y serán los responsables de proponer, coordinar y hacer seguimiento a la implementación de las normas y políticas públicas a las cuales deben sujetarse los entes adscritos o vinculados al sector respectivo, en materia de gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones,*
- 2- *Ejecutores. Este rol será ejercido por las dependencias o instancias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a las entidades adscritas o vinculadas a los organismos cabeza de sector, destinatarios del presente Decreto y serán los responsables de diseñar, asesorar, impulsar y poner en marcha las estrategias para la debida implementación y el mejoramiento continuo de la gestión estratégica de las tecnologías de la información y las comunicaciones que contribuyen al logro de los objetivos misionales en su entidad, bajo las directrices dadas por los orientadores y por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*

PARÁGRAFO: Las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información que desempeñen el rol de orientadoras ejercerán, igualmente, el rol de ejecutoras al interior de cada una de sus instituciones.

En el documento denominado “G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3, 31 de Mayo de 2016. Mintic” se establece en el punto:

“2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

6) Definir de un esquema de gobierno de un proceso de arquitectura empresarial: el gobierno de la arquitectura empresarial es una actividad que es transversal y en paralelo a cualquier ejercicio de Arquitectura empresarial.

♣ La entidad debe conformar un comité de arquitectura empresarial que se encargue de revisar y tomar las decisiones que requieran un análisis de impacto y/o viabilidad con relación a requerimientos o proyectos producto del proceso de arquitectura empresarial u otros proyectos de TI que se desarrollen en la entidad.

♣ Definir un proceso para la gestión y monitoreo de los requerimientos que se generen en el proceso de arquitectura empresarial¹.”

Condición

La entidad no cuenta con un grupo que asuma las funciones del comité técnico planteado en la guía de implementación de capacidad de arquitectura empresarial, para hacer los ejercicios de arquitectura empresarial.

Causa

No se cumple con lo señalado en la Guía para la implementación de la Arquitectura Empresarial.

Efecto

No especializa la función de Arquitectura Empresarial -AE para aumentar su capacidad al interior de la Oficina TICS, tal como lo plantea la guía, no se está atendiendo el procedimiento.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

El MADS contesta:

“Las responsabilidades del comité de AE se encuentran delegadas en las mesas de trabajo de AE conformadas por funcionarios de la oficina TIC, que han sido formados como parte de la estrategia de la conformación de la capacidad de arquitectura. En éstas mesas de trabajo se revisan los requerimientos que se solicitan a través del formato de solicitud ejercicio de arquitectura

¹ G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016. Mintic

empresarial de TI (F-E-GIC-06), definido y adoptado en la entidad mediante el procedimiento (P-E-GIC-08) Desarrollo ciclo de AE de TI del 27 de diciembre de 2017. Esta mesa de trabajo está conformada por arquitectos de cada uno de los dominios de arquitectura (Negocio, datos, aplicaciones, tecnología) uso y apropiación, seguridad de la información, arquitecto líder y el director de la oficina TIC.”

Análisis de Respuesta

El MADS manifiesta que existen responsabilidades del comité de AE, y para el caso que nos ocupa, son asumidas en mesas de trabajo, lo que confirma que si se debe contar con un comité de AE y debidamente formalizado, de tal forma que las actuaciones y decisiones tomadas estén oficializadas, y conforme a la norma, por lo tanto se confirma como hallazgo administrativo.

Hallazgo H5. - Implementación del Repositorio de Arquitectura Empresarial - MADS

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 1078 de 2015 determina en su “ARTÍCULO 2.2.9.1.2.2. Instrumentos. Los instrumentos para la implementación de la estrategia de Gobierno en línea serán los siguientes:

“Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información. Establece los aspectos que los sujetos obligados deberán adoptar para dar cumplimiento a las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea.”

El Decreto 415 de 2016 establece “Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:

“(…) 2. Liderar la definición, implementación y mantenimiento de la arquitectura empresarial de la entidad y/o sector en virtud de las definiciones y lineamientos establecidos en el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) del Estado, la estrategia GEL y según la visión estratégica, las necesidades de transformación y marco legal específicos de su entidad o sector.”

G.GEN.03. La Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial de Mintic-Arquitectura TI Colombia marco de referencia, establece:

(Pág. 12 de 41)

“¹Se dice que una institución cuenta con una Arquitectura Empresarial cuando ha desarrollado un conjunto de ejercicios o proyectos, siguiendo la práctica estratégica antes mencionada R. La marca de Arquitectura TI Colombia es una marca registrada ante la Superintendencia de Industria y Comercio, bajo la propiedad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Proceso de Arquitectura Guía Técnica 13 para generar capacidades de gestión

¹ G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016. Mintic

de TI, ha logrado conectar lo misional con TI y además ha logrado diseñar un mapa de ruta de transformación de TI y lo ha integrado al Plan Estratégico de Tecnologías de Información (PETI).

Los artefactos o productos generados durante un ejercicio o proyecto de arquitectura empresarial se almacenan en un repositorio e incluyen, entre otros, una descripción detallada de la arquitectura empresarial actual, de la arquitectura empresarial objetivo, un análisis de brecha y un mapa de ruta para lograr llegar a la meta o punto ideal.

El proceso de AE permite definir y guiar la materialización de la capacidad de la institución para crear y mantener actualizada su arquitectura empresarial. Este proceso se relaciona directamente con la gestión de proyectos que permite iniciar, planear, controlar, ejecutar y cerrar con éxito las iniciativas resultantes del ejercicio de arquitectura empresarial.”

(Pág. 14 de 41)

“2. PROCESO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

Se han establecido fases para crear la arquitectura empresarial de una institución. En (...) imagen se pueden observar estas fases junto con sus iteraciones y el repositorio de arquitectura empresarial, el cual permitirá almacenar toda la información y los artefactos producto de los ejercicios de AE.

Antes de iniciar cualquier ejercicio de AE es necesario verificar si la institución tiene definida su estrategia o planes equivalentes y su plan estratégico de tecnologías de la información PETI. Así mismo es fundamental realizar una sensibilización a directivos y funcionarios de alto nivel para obtener su compromiso con los ejercicios de AE a realizar en la institución.”

(Pág. 16 de 41)

“Repositorio de AE: Herramientas necesarias para gestionar y documentar los artefactos y ejercicios de la AE.”

(Pág. 18 de 41)

“Herramientas de gestión de la AE: Identificación y definición de las herramientas de gestión de los productos y proyectos de la AE. Entre las herramientas se deben considerar herramientas de gestión de proyectos, repositorio y gestión de artefactos o productos de la AE, herramientas de gestión de cambios y requerimientos, herramientas de modelado de procesos y de arquitectura empresarial, entre otras que se consideren necesarias.”

(Pág. 20 de 41)

“2.3 FASE 3. EJECUCIÓN DEL PROCESO DE AE A partir de la estrategia definida y planificación realizada en la fase anterior, la institución debe proceder con el desarrollo del proceso de AE. En la siguiente ilustración se describen los pasos para desarrollar completamente un proceso de arquitectura empresarial.

2.3.1 Etapa 1: Definición de la Arquitectura empresarial actual (AS – IS)

(...)La arquitectura empresarial actual de la institución comprende la arquitectura misional (de negocio) y la arquitectura de TI (teniendo en cuenta los seis dominios establecidos en el Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la gestión de TI): Estrategia de TI, Gobierno de TI, Información, Sistemas de información, Servicios tecnológicos, y Uso y apropiación.”

(Pág. 22 de 41)

(...)

Actividad 2: Construcción de la arquitectura empresarial actual (AS-IS) Esta actividad se enfoca en la elaboración de la arquitectura actual (línea base) la cual comprende la arquitectura misional (de negocio) y la arquitectura de TI. Esto se hace identificando las relaciones entre cada uno de los elementos documentados en la etapa anterior. De tal forma que se relacionen como un sistema. Por ejemplo: Al identificar los sistemas de información que soportan los procesos de negocio y los procesos de negocio que soportan los objetivos estratégicos, y así se establecen la relación existente entre los sistemas de información y los objetivos estratégicos de la organización.

Para la elaboración de la arquitectura de TI, se pueden construir los artefactos propuestos en las guías específicas de dominio del Marco de Referencia de AE para gestión de TI y la sección de anexos de esta guía.

En el anexo 1 se definen los artefactos mínimos que se deben contemplar en el desarrollo de la arquitectura empresarial actual de la institución y su especificación se encuentra en las guías establecidas para cada dominio.

Una vez establecida la arquitectura empresarial actual se debe cargar en el repositorio de AE.”

(Pág. 24 de la 41)

“2.3.2 Etapa 2: Elaboración de la Arquitectura empresarial objetivo (TO-BE) El propósito de esta fase es el diseño una arquitectura empresarial objetivo (TO-BE) viable. Esta arquitectura objetivo debe estar alienada con los objetivos estratégicos de la institución y del sector, y debe buscar que las mismas puedan incorporar las Tecnologías de Información como habilitadoras de su estrategia y su operación.

Para el diseño de la arquitectura empresarial objetivo, se debe utilizar e incorporar las mejores prácticas, estándares, el marco de referencia de AE para la gestión de TI del Estado, regulación, prospectiva tecnológica, entre otros.

Las siguientes son las actividades que se deben realizar:

1. Definir los artefactos o productos de la arquitectura empresarial objetivo. Para la arquitectura de TI objetivo se debe revisar las guías y artefactos definidos en el Marco de Referencia de AE para la gestión de TI, del Estado colombiano.

2. Construir la arquitectura empresarial objetivo de la institución y documentarla de acuerdo a las guías específicas del Marco de Referencia de AE, cuando aplique y los marco de referencia utilizados para la definición de la arquitectura misional (o de negocio).

3. Actualizar el repositorio de AE.

En el anexo 1 de esta guía se definen los principales artefactos que se deben contemplar en el desarrollo de la arquitectura empresarial objetivo de la institución. Esta guía es ilustrativa más no exhaustiva.

Una vez establecida la arquitectura empresarial objetivo se debe actualizar el repositorio de AE.”

(Pág. 25 a 29 de 41)

“2.3.3 Etapa 3: Análisis de brecha

Para el análisis de brecha se propone construir el siguiente instrumento.”

(....)

Paso 10: Actualizar el repositorio de AE

Una vez se posean los productos y artefactos del ejercicio de Arquitectura Empresarial, se deberán catalogar y organizar en el repositorio de Arquitectura empresarial, con el fin de establecer líneas bases de la Arquitectura empresarial, gestionar el control de versiones de los documentos y artefactos, gestionar la evolución de la arquitectura, entre otros. Esta labor debe estar a cargo de los líderes de arquitectura y puede ser incorporada como una actividad de los proveedores de TI cuyos productos afecten o impacten las arquitecturas de sistemas de información, servicios tecnológicos, misional o información.

2.3.4 Etapa 4: Mapa de ruta

Para el desarrollo de esta etapa se deben tener en cuenta las siguientes actividades:

(...)

8. Actualizar el repositorio de AE”

(Pág. 39 de 41)

“ANEXO 1. ARTEFACTOS Y/O ENTREGABLES POR DOMINIOS DE LA ARQUITECTURA DE TI

(....)”

Así mismo en el documento denominado: “G-E-GET-01 Establecimiento y creación de la capacidad de Arquitectura Empresarial del MADS”, se determina:

(Pág. 101 de 104)

“Recomendación en Herramienta de AE La recomendación para la incorporación de herramientas de arquitectura empresarial a la práctica es el de hacer un crecimiento gradual en el costo, complejidad y especificidad de la herramienta. Teniendo en cuenta la madurez de la práctica de arquitectura empresarial en el Ministerio y las necesidades inmediatas de la capacidad de arquitectura, es claro que debe empezar una práctica con la incorporación de estándares para la documentación. Las necesidades de diagramación actuales del Ministerio podrían satisfacerse adecuadamente con herramientas de código abierto que no fueron evaluadas para este contrato, la sugerencia específica es la utilización de Archi como herramienta de diagramación de AE. Archi se autodefine como una herramienta dirigida a arquitectos empresariales y modeladores de todos los niveles. Es una herramienta que provee una solución para incursionar en el modelamiento de arquitectura empresarial a bajo costo y lo que permite comenzar a generar una disciplina de modelamiento en la organización sin incurrir los grandes costos que suponen otras alternativas. La recomendación es el utilizar tres saltos en la evolución de herramientas de arquitectura empresarial, aumentando los costos de la herramienta, la complejidad y las características de la herramienta que habilita.

La gráfica (...) muestra la evolución propuesta, para la utilización de herramientas de arquitectura empresarial. El primer peldaño Archi la herramienta mencionada en los párrafos anteriores, con una inversión de 0 dólares sobre la herramienta, esta le permitirá al equipo diagramar de acuerdo al estándar del Open Group y tener un repositorio para sus diagramas (solo diagramas), el repositorio deberá mantenerse en otra herramienta y no podrá modelar en notaciones como BPM o UML. El segundo paso es pasar a una herramienta que integra no solo la diagramación en Archimate sino el uso de estándares de modelamiento, además permite el manejo de documentos integrados a los diagramas y controla fases del desarrollo de una arquitectura de acuerdo a marcos de trabajo como el de TOGAF, el costo es de 599 dólares aproximadamente por usuario y es el paso intermedio para trabajar y fortalecer la disciplina de documentación de la arquitectura. El tercer y último paso es la consolidación del habilitador tecnológico, este conlleva el uso de muchos tipos de diagramas, medición de indicadores, tableros de control, seguimiento a casos de negocio, etc. en este punto la herramienta puede costar en promedio 8.500 dólares por usuario en promedio y de acuerdo a las características contratadas. Esta última opción solo estaría disponible con la evolución cuando se haya constituido no solo una capacidad sino una madurez que permita el aprovechamiento y uso adecuado de la inversión. Esta selección y la comparación de la herramienta deberá ser realizada de nuevo una vez termine el periodo de cada uno de los niveles de herramientas y no debe ser inferior a 1.5 años por herramienta.”

Condición

La Guía supone avanzar gradualmente en la herramienta del repositorio de Arquitectura Empresarial y se vuelve crítico que el MADS adelante las acciones que permitan atender dicha recomendación de la Guía, que establece un año y medio para migrar el repositorio de arquitectura a un software (procedimiento) más especializado, por cuanto la madurez de la arquitectura va a demandar del mismo, y actualmente se atiende con una carpeta compartida entre todos los Arquitectos.

Causa

Mantener una solución de archivos que de acuerdo con la Guía de Arquitectura Empresarial del Ministerio, no es la más adecuada para el nivel de madurez que ha desarrollado el MADS.

Efecto

No se va a evolucionar, ser eficiente en la gestión de los artefactos de Arquitectura Empresarial consignados en el repositorio de Arquitectura Empresarial.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

La Entidad contesta:

“El Ministerio recientemente adquirió la herramienta Enterprise Architect de la firma Sparx Systems con el fin de migrar y gestionar todos los entregables y artefactos creados o actualizados durante los ejercicios de Arquitectura Empresarial desarrollados en la entidad. La adquisición se realizó a través del proceso de Mínima cuantía No 5 de 2018, adjudicado a la empresa Universal Technology como aparece en Secop 2 (...)

Esta herramienta proporciona un repositorio centralizado y con las garantías necesarias de seguridad y versionamiento requeridas por la entidad. El repositorio de Arquitectura Empresarial será migrado a esta herramienta.”

Análisis de Respuesta

La entidad acepta la observación en la medida que dice que recientemente adquirió una herramienta, donde el repositorio de Arquitectura Empresarial será migrado a la misma, por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo H6. - Dominio de Uso y Apropiación de TI - MADS

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 415 de 2016, dentro de sus objetivos de fortalecimiento institucional entre otros señala los siguientes:

“13. Designar los responsables de liderar el desarrollo, implementación y mantenimiento de los sistemas de información y servicios digitales de la entidad y/o sector en virtud ' de lo establecido en el Plan Estratégico de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como las necesidades de información de los servicios al ciudadano y grupos de interés.

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la

prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad,

15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos”

En el documento denominado “G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016, Mintic” se establece en el punto:

“2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

8) Definir una estrategia de uso y apropiación de la Arquitectura Empresarial. Esta actividad al igual que la definición y establecimiento del gobierno de la arquitectura empresarial es una actividad que es transversal y en paralelo a cualquier ejercicio de Arquitectura empresarial. En esta etapa se debe definir la estrategia de sensibilización, comunicación y gestión del cambio que se empleará para todos los ejercicios de arquitectura empresarial. De esta estrategia y el contar con un patrocinador (sponsor) de alto nivel depende en gran medida el éxito de estos ejercicios.”

¹ Así mismo, la Guía de Mintic establece:

“Dominio: Uso y apropiación

Ámbitos: Estrategia para el Uso y Apropiación de TI. Gestión del cambio de TI. Medición de resultados en el uso y apropiación.

Información solicitada: Estrategia de uso y apropiación de TI. Clasificación de los interesados y/o grupos de interés. Plan de gestión del cambio. Indicadores de uso de los servicios de información, sistemas de información y servicios tecnológicos. Indicadores de entendimiento de la estrategia y gobierno de TI.”

-El Mintic, establece²:

“La estrategia de Uso y Apropiación de la Arquitectura TI incluye jornadas de sensibilización, capacitación, comunidades de práctica, publicación de recursos digitales, interacción con expertos y, en general, una amplia movilización en el territorio colombiano para que un gran número de funcionarios hagan parte del proceso de desarrollo de la Arquitectura TI Colombia.

De esta manera el país contará con el capital humano que requiere el gobierno más eficiente y transparente, gracias al buen uso de las TIC.”

¹ G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016. Mintic

² http://www.mintic.gov.co/arquitectura/630/w3-portalwert_value-8120.html

Condición

La entidad ha avanzado parcialmente en atender las recomendaciones de la Guía de Mintic para que se fortalezca la gestión del cambio como lo plantea el Dominio de Uso y Apropiación del modelo de Mintic.

El MADS por ser ente rector tiene una responsabilidad enorme, y por lo tanto le corresponde fortalecer la capacidad de arquitectura, la gestión de impactos, y las estrategias para sostenibilidad del cambio, como lo establece la Guía.

Causa

El MADS se queda corto en atender necesidades de arquitectura empresarial, de tal forma que se garantice los lineamientos establecidos para el dominio de uso y apropiación de las TIC.

Efecto

No se estaría contribuyendo con la obtención de beneficios como lo establece el Mintic, como son: que los funcionarios se involucren en la definición de las arquitecturas empresariales, que los líderes desarrollen capacidades que podrán aplicar en la definición de la Arquitectura TI, que se generen comportamientos que facilitan adoptar la tecnología para que las posteriores inversiones de TI sean más productivas, y lograr el cambio cultural que deben asimilar los participantes en el desarrollo de la Arquitectura TI.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

El MADS manifiesta:

“La oficina TI estableció la estrategia de Uso y apropiación de la siguiente manera en 2017.

Interesados *La oficina TIC identificó los siguientes grupos de interés:*

“Entidades del Sector Ambiental

Estrategia: *Talleres Encuentros de Modernización tecnológica del Sector Ambiental.*

Objetivo: *Orientar, Capacitar y dar directrices a las entidades del Sector en materia de Tecnologías de la información y la comunicación. (...)*

Así mismo el MADS manifestó que se realizaron tres (3) Encuentros (sic) de Modernización Tecnológica del Sector Ambiental de la siguiente manera: el 21 de febrero, el 30 de junio y del 1 al 3 de noviembre de 2017, con institutos y corporaciones.

Funcionarios y contratistas del Ministerio.

Estrategia: *Café con Tecnologías de la información y la comunicación.*

Objetivo: *Orientar, Capacitar y promover el uso y apropiación de los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos.*

Cafés realizados

- ✓ **Café con Gobierno Electrónico, oportunidad de formación profesional presentada por la Oficina TIC y la Universidad Nacional (..)**
Fecha 18 de abril de 2017
- ✓ **Café con la Estrategia GEL - Arquitectura Empresarial (...)**
Fecha: 28 de marzo de 2017
- ✓ **Café con seguridad de la información.**
Fecha: 19 de julio de 2017
- ✓ **Café con Consolidación de bases de datos personales del MADS, actividad liderada por la oficina TIC.**
- ✓ **Café con Segundo taller de datos abiertos**
Café con la Estrategia GEL - Contenidos Usables y Accesibles
Fecha: 23 de octubre de 2017 (....)

Capacitación a funcionarios

Tema: *Archimate el lenguaje para la Arquitectura Empresarial (...)*

Usuarios de los Servicios Tecnológicos del Ministerio

Estrategia: *Tecnología al servicio de la ciudadanía*

Objetivo: *El objetivo de esta es fomentar y facilitar el uso y apropiación de los servicios tecnológicos del MADS a los ciudadanos y los grupos de interés.*

Red Posconsumo, tecnología al servicio de la ciudadanía, empresas y sector ambiental (....)

Fecha 17 de Mayo de 2017 (....)

App Red Posconsumo en Expo-estudiante 2017, (....)

Fecha: 23 de octubre de 2017 (...)

Vigencia 2018: *El Ministerio a través de la Oficina TIC con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), desarrolló el 7 de marzo, un taller el cual consistió en construir un árbol de problemas, con el objetivo de reformular el proyecto de inversión de esta Oficina para la vigencia 2019-2022. Del mismo se definió como uno de los dos objetivos del nuevo proyecto el siguiente: "Aumentar el nivel de uso y apropiación de las herramientas de TI", como se evidencia en el árbol de objetivos anexo.*

Este proyecto ya cuenta con la viabilidad del DNP y establece en su actividad 4.1 "Elaborar y desarrollar la Estrategia de uso de y apropiación institucional y sectorial."

En el perfil de este proyecto se espera para 2019: "Haber ejecutado la estrategia de uso y apropiación apoyando actividades inherentes a gestión del cambio, y soportados en los dos (2) planes respectivos."

Finalmente vale comentar que dentro de la estrategia para adoptar el dominio de usos y apropiación en el Ministerio, en la actualidad existe un borrador de la guía de uso y apropiación (ver anexo 3) con el fin de que se integre al proceso de arquitectura y sea aplicada en los

diferentes proyectos que contengan componentes de TI; es de anotar que esta guía tiene presente de los lineamientos dados en G.UA.01 Guía del dominio de Uso y Apropiación – Guía técnica Versión 1.0, del Marco de referencia de Arquitectura de TI para Colombia.”

Análisis de Respuesta

El MADS hace referencia a actividades realizadas durante el 2017 como son: Talleres Encuentros de Modernización Tecnológica del Sector Ambiental- entidades del sector ambiental; Cafés con Tecnologías de la información y la comunicación- funcionarios y contratistas del Ministerio; capacitación a funcionarios en Archimate el lenguaje para la Arquitectura Empresarial; y a Usuarios de los Servicios Tecnológicos del Ministerio cuya Estrategia es: Tecnología al servicio de la ciudadanía, sin embargo, le falta fortalecer la gestión del cambio como lo plantea el Dominio de Uso y Apropiación del modelo de Mintic., que contribuya en la obtención de beneficios como lo establece el Mintic, entre otros, que los funcionarios se involucren en la definición de las arquitecturas empresariales, que desarrollen capacidades, generen comportamientos para que las inversiones de TI sean más productivas, y lograr el cambio cultural de los participantes en el desarrollo de la Arquitectura TI.

La observación está enfocada hacia el *fortalecimiento* y justamente el MADS la confirma, cuando manifiesta que en la vigencia 2018 se desarrolló un taller con el objetivo de reformular el proyecto de inversión de la Oficina para la vigencia 2019-2022, definiendo como uno de los dos objetivos del nuevo proyecto: “**Aumentar** (resaltado fuera de texto) *el nivel de uso y apropiación de las herramientas de TI*”, y establece en su actividad 4.1 “*Elaborar y desarrollar la Estrategia de uso de y apropiación institucional y sectorial.*”, y se espera para 2019: “*Haber ejecutado la estrategia de uso y apropiación apoyando actividades inherentes a gestión del cambio, y soportados en los dos (2) planes respectivos.*” Así mismo, a efectos de adoptar el dominio de usos y apropiación en el Ministerio, la entidad aduce que actualmente existe un borrador de la guía de uso y apropiación con el fin de que se integre al proceso de arquitectura y sea aplicada en los diferentes proyectos que contengan componentes de TI.

Lo anterior, se resume en una serie de acciones que permitirá aumentar el nivel de uso y apropiación de las herramientas de TI, por lo que se mantiene el hallazgo administrativo.

Hallazgo H7. - Uso de la Herramienta Vital – MADS

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 1076 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*”, definió:

“ARTÍCULO 1.1.1.1.1 Objetivo. *El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento*

sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.”

“ARTÍCULO 2.2.2.3.10.1. De la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL). La Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL) es un sistema centralizado de cobertura nacional través del cual se direccionan y unifican todos los trámites administrativos de licencia ambiental, planes de manejo ambiental, permisos, concesiones y autorizaciones ambientales, así como la información de todos los actores que participan de una u otra forma en el mismo, lo cual permite mejorar la eficiencia y eficacia de la capacidad institucional en aras del cumplimiento de los fines esenciales de Estado.

El Formato Único Nacional de Solicitud de Licencia Ambiental estará disponible a través del mencionado aplicativo.

El Ideam deberá antes del 15 de octubre de 2015 implementar y utilizar la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL), cuya administración estará a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Parágrafo 1º. La ANLA comunicará a las autoridades ambientales los trámites, permisos y autorizaciones ambientales que se encuentran disponibles en la Ventanilla Única de Trámites Ambientales en línea (VITAL), para lo cual las autoridades ambientales tendrán un plazo de tres (3) meses contados a partir de dicha comunicación, para empezar a incorporarlo.

Parágrafo 2º. Las autoridades ambientales deberán desarrollar estrategias de divulgación para que los usuarios internos y externos de cada autoridad hagan uso de la herramienta.”

El Decreto 3573 de 2011 Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– Dentro de sus funciones establecidas en el Artículo 3º, define en el numeral “3. Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales –SILA– y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea –Vital–.”

El contrato 168 de 2016 establece:

Objeto: Prestación de servicios profesionales como apoyo en la implementación y seguimiento a la automatización de los trámites del sector ambiente y de las autoridades ambientales a través de los sistemas de información VITAL y SUIT en el marco de la estrategia Gobierno en Línea.

Cuantía: \$42.666.667

Sus Obligaciones específicas son: “1. Apoyar la automatización e implementación de los trámites del sector ambiental, de acuerdo a la priorización realizada y a los lineamientos de

Gobierno en Línea. 2. Apoyar y articular con la ANLA programas de capacitación con el fin de fortalecer a VITAL como la ventanilla única de trámites ambientales a nivel a nivel institucional y de CAR. 3. Apoyar la actualización de trámites ambientales de las CARS, bajo la normatividad vigente a través del Sistema Único de Información de Trámites - SUIT, del Departamento Administrativo de la Función Pública para garantizar la adopción de los mismos. 4. Adelantar las actividades de gestión necesarias para suplir los requerimientos logísticos, y administrativos, y las demás requeridas con la oficina Asesora de Planeación y con la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación, las actividades que se requieran para lleva a cabo la implementación de la automatización de los trámites ambientales a cargo de las CARS. 5. Apoyar en la organización de las reuniones y mesas de trabajo con los actores del proceso para la programación de planes de trabajo y la realización de las actividades que permitan la implementación y el seguimiento a la automatización de los trámites ambientales de las autoridades ambientales a través de los sistemas de información VITAL y SUIT. 6. Presentar informes estadísticos con el reporte del uso de VITAL por las CAR cuando sean requeridos. 7. Presentar informes que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones a su cargo. 8. Realizar cuando se requiera, visitas técnicas de seguimiento a proyectos, actividades y situaciones que involucren la temática del objeto del contrato. 9. Apoyar en la estructuración de los proyectos ajustados a los lineamientos de GEL, en sus cuatro componentes y logros, asociándolos a las actividades de la entidad.”

Condición

Evaluado el Contrato 168 de 2016 suscrito por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como resultado de su ejecución, se evidencia que muchas de las Corporaciones aunque tiene implementada la herramienta VITAL no la utiliza, de igual manera sucede con la información que reporta la ANLA a la fecha, donde se observa que un alto porcentaje no usa la herramienta VITAL.

Se vuelve importante que el MADS trabaje en mecanismos más efectivos que permitan la incorporación de un mayor número de Corporaciones en la Ventanilla Única del Sector VITAL.

Se dice que la ANLA como Administrador de la herramienta VITAL y de acuerdo a recursos asignados, ha venido teniendo una infraestructura tecnológica robusta para fortalecer los trámites, sin embargo aunque el uso de la herramienta no tiene costo para las Corporaciones, no la usan debidamente, porque han hecho desarrollos asociados a sus procesos, a los cuales les ha demandado recursos.

De información reportada por la ANLA, de 33 Corporaciones solo 11, es decir el 33.33% están haciendo uso de la herramienta, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 1

AUTORIDAD	GESTOR TRAMITE	USO VITAL
CAM	SILAMC	SI
CAR	PROPIO	NO
CARDER	PROPIO	NO
CARDIQUE	SILAMC	NO



CARSUCRE	SILAMC	NO
CAS	PROPIO	NO
CDA	SILAMC	SI
CDMB	SILAMC	NO
CODECHOCO	SILAMC	NO
CORALINA	PROPIO	NO
CORANTIOQUIA	PROPIO	NO
CORMACARENA	SILAMC	SI
CORNARE	PROPIO	NO
CORPAMAG	SILAMC	NO
CORPOAMAZONIA	PROPIO	NO
CORPOBOYACÁ	SILAMC	SI
CORPOCALDAS	PROPIO	NO
CORPOCESAR	SILAMC	NO
CORPOCHIVOR	SILAMC	SI
CORPOGUAJIRA	SILAMC	SI
CORPOGUAVIO	POR DEFINIR	NO
CORPOMOJANA	POR DEFINIR	NO
CORPONARIÑO	SILAMC	SI
CORPONOR	SILAMC	SI
CORPORINOQUIA	SILAMC	SI
CORPOURABA	PROPIO	NO
CORTOLIMA	SILAMC	SI
CRA	POR DEFINIR	NO
CRC	PROPIO	NO
CRQ	POR DEFINIR	NO
CSB	SILAMC	NO
CVC	PROPIO	NO
CVS	SILAMC	SI
SDA	PROPIO	NO
EPA-BARRANQUILLA VERDE	SILAMC	NO
DAGMA	SILAMC	SI
DADSA	POR DEFINIR	NO
AMVA	PROPIO	NO
AMB	SILAMC	NO
EPA – CARTAGENA	SILAMC	SI
ANLA	SILAMC	SI
MADS	SILAMC	SI

Fuente: ANLA a Diciembre de 2017

También se ha efectuado capacitación por parte de la ANLA como se observa en el cuadro siguiente, lo cual demanda recursos, sin embargo, como se dijo anteriormente son pocas las Corporaciones que hacen uso de la herramienta.

La ANLA manifiesta haber atendido solicitudes de capacitación de las autoridades ambientales y evidencia intercambio de información entre el administrador funcional (capacitador) de VITAL y algunos representantes de autoridades ambientales.

Cuadro No. 2

AUTORIDAD	CAPACITACIONES 2017 - 2018
CAM	2018
CAR	
CARDER	
CARDIQUE	
CARSUCRE	2018
CAS	
CDA	
CDMB	
CODECHOCO	
CORALINA	
CORANTIOQUIA	
CORMACARENA	2017
CORNARE	
CORPAMAG	2017
CORPOAMAZONIA	
CORPOBOYACÁ	
CORPOCALDAS	
CORPOCESAR	2017
CORPOCHIVOR	
CORPOGUAJIRA	2017
CORPOGUAVIO	
CORPOMOJANA	



CORPONARIÑO	
CORPONOR	
CORPORINOQUIA	
CORPOURABA	
CORTOLIMA	
CRA	
CRC	
CRQ	
CSB	2018
CVC	
CVS	
SDA	
EPA-BARRANQUILLA VERDE	2017
DAGMA	2017
DADSA	
AMVA	
AMB	2017
EPA – CARTAGENA	
MADS	2018

Fuente: ANLA

Así mismo, respecto de los resultados del contrato 168 de 2016 del MADS, con corte a julio de 2016, se muestra a continuación la matriz que confirma que muchas Corporaciones aunque tienen la herramienta VITAL no hacen uso de la misma, a la fecha el MADS aduce que ya algunas la están utilizando pero un gran porcentaje aún no lo están haciendo:

MADS no ha establecido lineamientos que haga vinculante por parte de las Corporaciones, el uso de la herramienta VITAL.

Efecto

Como lo expresa la norma *“No permite mejorar la eficiencia y eficacia de la capacidad institucional en aras del cumplimiento de los fines esenciales de Estado.”*

Las Corporaciones que no están en esta Ventanilla afectan la consolidación de toda su oferta de trámites, ya que el ciudadano se ve abocado a buscar en otros espacios virtuales la forma de atender sus necesidades, incumpliendo la filosofía para la cual fueron creadas las Ventanillas Únicas de Trámites y Servicios.

Para el ciudadano encontrar en un solo espacio virtual toda la oferta de trámites del Sector, resulta mucho más eficiente, más funcional para cumplir con sus obligaciones o derechos ante el Sector.

Las entidades en cumplimiento de la Estrategia de Gobierno Digital (antes GEL) deben obtener los respectivos sellos de excelencia GEL para sus trámites, lo cual, dentro del proceso que adelanta la ANLA de la mano del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el año pasado, les facilitará la obtención de los mismos.

Respuesta de la Entidad

El MADS manifiesta

(...) es pertinente reiterar que las Corporaciones Autónomas Regionales se encuentran dotadas de plena autonomía y cumplen sus funciones, no obstante, la Corte Constitucional en sede de la Sentencia C-462 de 2008, revisa el alcance de las facultades de inspección y vigilancia otorgadas a este ministerio con respecto a estos entes autónomos, en los numerales 16 y 36 del artículo 5 de la ley 99 de 1993.

Al respecto la Corte precisó que, las Corporaciones cuentan con autonomía en el cumplimiento de sus funciones (...). (Sentencia C-593 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz).

Sin embargo, esta autonomía no es absoluta, esto encuentra sustento en...dicho del alto Tribunal constitucional (...).”

(...el Ministerio solo se encuentra habilitado en programas específicos de desarrollo, explotación, exploración, aprovechamiento, y en el evento en el que estos resulten perjudiciales para el medio ambiente, además esta es una facultad que es discrecional y selectiva.

Por último, en el estudio del numeral 36 del artículo 5 de la ley 99 de 1993, hace claridad en que, inspección y vigilancia que ejercer el Ministerio se concreta solo respecto de la Política Ambiental porque (...).” (Sentencia C - 462 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

En suma, las facultades en comento se encuentran circunscritas al supuesto de hecho del numeral 16 y a la competencia para verificar el cumplimiento de la política ambiental.

(...) la naturaleza jurídica, objeto y funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, (...) es de entidades autónomas, sin que sea dable entender que por ser el Ministerio el ente rector del Sistema Nacional Ambiental, es superior jerárquico de aquellas o que en su ejercicio le asiste a esta cartera corresponsabilidad alguna respecto de sus actuaciones.

Así las cosas, es obligado señalar que no podemos coaccionar a las corporaciones para que hagan uso de la herramienta VITAL.

No obstante, lo anterior, esta cartera ministerial atendiendo el rol orientador definido en el Artículo 2.2.35.5. del Decreto 415¹ ha venido gestionando a través de diferentes estrategias la incorporación de la Corporaciones en la Ventanilla Única del Sector Vital como se describe a continuación:

VIGENCIA 2016

- **TALLERES PARA LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN INCLUYENDO VITAL**

(...) se adelantaron durante el 2016, cinco (5) talleres regionales sobre gestión de información con grupos de Corporaciones; (...)

Los temas tratados en estos talleres incluían como unas de sus temáticas principales, la Ventanilla de Trámites Ambientales - VITAL, como estrategia de divulgación que permitiera fortalecer el proceso de vinculación de los trámites de la Autoridades Ambientales a esta ventanilla. (Se anexa presentación de Vital realizada).

- **HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN**

Durante el año 2016, el Ministerio realizó un contrato con ASOCAR, que tenía como objeto construir unas ventanas geográficas regionales o establecer un plan para lograr esta. Dentro de este contrato, se realizó un inventario de las herramientas tecnológicas, para identificar cuales Autoridades Ambientales, usaban Vital y cuales ya tenían Sistemas Gestores de trámites, para establecer una estrategia de interoperabilidad de estos con el Sistema Vital y otros sistemas del Sector. El resultado de este proyecto fue presentado en el Tercer encuentro de Modernización tecnológica del Sector Ambiental realizado en 2017.

En 26 Corporaciones se identificó la existencia de herramientas en línea para la gestión y control de solicitudes de trámites ambientales.

Como parte de una estrategia para fomentar el uso de VITAL dentro de las autoridades ambientales, MADS bajo el CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 373 DE 2016 SUSCRITO ENTRE EL MADS E IGAC se desarrollaron los siguientes productos:

Con estas funcionalidades se apoya a las autoridades a:

¹ "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del sector de la Función Pública, Decreto Número 1083 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones."

(...)

- Fortalecer el rol de VITAL como sitio único para ingresar a todos los subsistemas SIAC.

VIGENCIA 2017

Durante la vigencia 2017 el Ministerio trabajó en tres estrategias: La primera de ellos fue el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones en ANLA, (...)

La segunda estrategia está asociada a generar un atractivo en VITAL que motivara a las Corporaciones a tener sus trámites en esta ventanilla, ya que las otras estrategias no habían tenido el impacto esperado. Esta estrategia se basó en que las entidades del Sector en cumplimiento de la Estrategia de Gobierno Digital (Antes GEL) deben obtener los respectivos sellos de excelencia GEL para sus trámites, lo cual, dentro del proceso que adelanta ANLA de la mano del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el año pasado, permitirá que las Corporaciones que ya están en la ventanilla lo obtengan y aquellas que no, se vean motivadas a hacerlo, generando valor agregado para aquellas que tengan sus trámites en VITAL. De igual manera para el Ministerio, ya que éste (fomentando el uso de la ventanilla a través del ejemplo) tiene sus trámites en ella y por ello forma parte de su estrategia de Gobierno Digital. (se anexan los oficios que soportan lo anterior).

La tercera estrategia ha sido a través del fomento de espacios de uso y apropiación de los desarrollos tecnológicos de ANLA en el Sector, uno de los más significativos fue la invitación para la presentación de VITAL en el Comité de Gerencia del Ministerio que se realizó el 6 de julio de 2017. (...) En el Encuentro realizado en junio de 2017, algunas corporaciones plantearon inquietudes por temas de soporte, ante lo cual el Jefe de TIC del Ministerio recomendó tomar como modelo la norma ISO 20000-1 para mejorar la gestión de los servicios de VITAL, tal como lo estaba realizando en Ministerio con sus servicios de TI, (...)

VIGENCIA 2018

Finalmente, como parte de la última estrategia, el pasado 16 de abril de 2018 se realizó el Primer (sic) Foro de Día Digital, al cual fue invitado ANLA, esto con el fin de presentar las mejoras a la plataforma VITAL realizadas de la mano del Ministerio. El guion de foro señala: "Corresponde a las mejoras aplicadas a la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea(Vital) que es un sistema centralizado de cobertura nacional que direcciona y gestiona trámites ambientales en línea es un aplicativo creado para todos los colombianos, habilitado para que realicen fácilmente las solicitudes de los trámites ambientales que hay en el país a través de las nuevas tecnologías", (...)"

Análisis de Respuesta

Si bien es cierto que el MADS ha adelantado acciones tendientes a que las Corporaciones se apropien de la herramienta VITAL, estas no han tenido el efecto deseado.

Lo que significa la importancia de continuar trabajando en mecanismos más efectivos, de seguir fortaleciendo las acciones de articulación, trabajo conjunto y de compromiso con las

distintas entidades, que permitan la incorporación de un mayor número de Corporaciones en VITAL, tendiente a facilitar a los colombianos las solicitudes de los trámites ambientales, como lo señala el guion del Primer Foro de Día Digital del MADS, que encuentren como se ha expresado, en un solo espacio virtual toda la oferta de trámites del sector, cumpliendo de esta forma con la filosofía para la cual fueron creadas las Ventanillas Únicas de Trámites y Servicios.

Es importante señalar que para la CGR es claro que la administración de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea- Vital, corresponde a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA, pero el MADS como formulador de la política nacional ambiental, y rector de la gestión ambiente, debe propender con su accionar en la consecución del cumplimiento de la política, establecer lineamientos que haga vinculante por parte de las Corporaciones el uso de la herramienta VITAL, en aras a *“garantizar cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.”*, y de ahí la importancia de trabajar de manera articulada y conjunta, y junto con las Corporaciones, para el logro de los objetivos en cuanto al uso efectivo de la herramienta se refiere, y en el marco de la estrategia Gobierno en Línea.

A partir de lo anteriormente expuesto la CGR confirma la observación y se valida como hallazgo administrativo, tal como fue comunicada.

3.1.1.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

- Determinar el gasto y la inversión en la modernización tecnológica de la entidad y en la implementación de la estrategia GEL, durante las vigencias 2016-2017, y el cumplimiento del principio de economía, planeación y la eficacia (cumplimiento del objeto) de los proyectos y/o contratos seleccionados.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H8. Pruebas de concepto y funcional del Plan de Recuperación de Desastres – DRP - MADS

Criterios y Fuente de Criterio

El Contrato 476 del 28-06-2017 tiene por Objeto:

“Prestar los servicios profesionales para apoyar el cierre, seguimiento, análisis, mejora e implementación del Sistema de Gestión de Continuidad del Negocio BCM en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, de acuerdo con la norma ISO 22301:2012 y los requisitos relacionados al Plan de Continuidad del Negocio o BCP (Siglas en Ingles) y DRP de la Norma ISO 27001/2014.”

En su cláusula tercera se establecen los informes y productos a entregar, entre otros se encuentran:

"(...) UN SEXTO INFORME QUE CONTENGA:

Metodología de las pruebas a realizar el cual debe contener como mínimo el objetivo, el alcance, la planeación de las pruebas con la identificación del tipo de ejercicio/prueba, objetivo y alcance de la prueba, escenario a probar, resultados esperados, participantes de la prueba, aspectos logísticos, ejecución de las pruebas con lo referente a las actividades realizadas, hallazgos, oportunidades de mejora, acciones correctivas, acciones preventivas, identificación de riesgos y por último: la evaluación con retroalimentación de resultados del ejercicio y de la prueba, formalización acciones preventivas y correctivas.

UN SÉPTIMO INFORME QUE CONTENGA

Programa de pruebas tecnológicas y de negocio, el cual contenga pruebas de escritorio para la tecnología y una (1) prueba funcional para 2 procesos definidos por el MADS.

Posterior a las pruebas, actualizar los documentos Plan de Continuidad del Negocio y Plan de Recuperación de Desastres si es necesario."

Valor: \$43.345.854

Plazo: Hasta el 31-12-2017

Se expidió Paz y Salvo de pagos del 100%

Condición

No se está cumpliendo con uno de los propósitos del contrato 476 de 2017, como quiera que en el Acta de Cierre del 29-12-2017 firmada por el contratista, se dice que por imprevistos en la definición de algunos aspectos tecnológicos ha sido necesario aplazar la realización de pruebas de concepto y funcional del DRP.

Causa

El contratista dejó toda la documentación para hacerlo una vez la infraestructura lo permitiera, sin embargo a la fecha no se han efectuado los ajustes y el contrato finalizó el 29-12-2017 sin necesidad que intervenga el contratista según lo manifestado por el MADS, para que funcione el concepto de continuidad del negocio planteado.

Efecto

No existe certidumbre acerca de los requisitos relacionados con la continuidad del negocio y su interacción con otros contextos.

Respuesta de la Entidad

La Entidad en su respuesta aduce:

"1) Para el momento de la ejecución de las pruebas de concepto orientadas a la estrategia de continuidad del negocio planteadas por el MADS, se determinó que los aplicativos misionales críticos de la entidad debían pasar por un proceso de transformación del sistema operativo base que los aloja, al mismo tiempo se hizo mandatorio elevar el nivel de versiones de la plataforma de virtualización VMWare de la entidad.

Ambas características descritas anteriormente demandaron actividades técnicas detalladas que obligaron a preparar la infraestructura en virtud de ejecutar las pruebas de rendimiento del plan de continuidad del negocio.

2) Una vez completado el proceso de migración exitoso y estabilizado al nuevo hipervisor KVM, se reiniciarán las pruebas correspondientes al objetivo planteado como continuidad del negocio donde se denotarán todos los puntos a cumplir. Es importante destacar que, para lograr los objetivos, las máquinas virtuales denominadas como críticas de los sistemas misionales, deben estar en total funcionalidad en el clúster hiperconvergente principal. Lo anterior se tiene previsto finalizarse a finales del mes de Mayo, teniendo en cuenta que la arquitectura de los servicios críticos establecidos dentro de la prueba son bastantes robustos y cuyas actividades requieren ser controladas con el propósito de no afectar su correcto funcionamiento.

Las pruebas de DRP y/o replicación deben realizarse con un equipo que actualmente funciona en la infraestructura del clúster MADS y que su función principal es hacer la transición y estabilización de las máquinas virtuales de los sistemas críticos misionales de MADS. Este mismo equipo será trasladado al sitio remoto una vez dicho proceso de migración culmine y que el mismo sea integrado al DataCenter alternativo provisional y sea conectado con el clúster principal para dar inicio a la transferencia de réplicas a nivel de los hipervisores."

Análisis de Respuesta

El MADS con su respuesta acepta lo observado toda vez que dice que "Para el momento de la ejecución de las pruebas de concepto (...) se determinó que los aplicativos misionales críticos de la entidad debían pasar por un proceso de transformación del sistema operativo base que los aloja, al mismo tiempo se hizo mandatorio elevar el nivel de versiones de la plataforma de virtualización VMWare de la entidad", y agrega que "(...) completado el proceso (...) se reiniciarán las pruebas (...), así mismo, que para lograr los objetivos las máquinas correspondientes, deben estar en total funcionalidad lo cual se tiene previsto terminarse a finales del mes de Mayo, y que "Las pruebas de DRP (...) deben realizarse con un equipo que actualmente funciona en la infraestructura del clúster MADS (...)"

Lo anterior indica que se encuentra en proceso la realización de pruebas de concepto y funcional del DRP., por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo H9. (D1) - Función de Supervisión - MADS- con Posible Incidencia Disciplinaria

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 80 de 1993 establece:

“Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”

La Ley 1474 de 2011 determina:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34, del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”

Condición

-Se observa deficiencias en la supervisión de algunos contratos de Tecnología como quiera que no ejerce su función de una forma más estricta, y rigurosa, en la vigilancia y control de la ejecución correcta de los contratos. A continuación se citan casos que sustentan la observación:

- Cambio frecuente de supervisores en un mismo contrato (hasta 5, algunos *contratos son: el 112 y 168 de 2016* suscritos con el MADS), no se evidencia en el expediente acta de entrega y recibo de supervisión, para efectos del control y seguimiento adecuado de los contratos.

El supervisor de los contratos citados anteriormente, era el Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación del MADS; sin embargo, para la época de la ejecución de los mismos, hubo alta rotación del Jefe del Área y por ende del supervisor, esta situación se observa en los memorandos: 1250 2 2081 del 05 feb. 2016 de la coordinación de contratos del MADS, OTI-8160-32-001551 del 10-08-2016 de la Jefatura de la oficina TIC, SG-8300-32-001963 del 26-08-2016 de Secretaría General, SG-8300-32-002345 del 07-09-2016 de Secretaría General, OTI-8160-31-000824 de Agosto 31 de 2016 de la Jefatura de la Oficina TIC(e), OTI-8160-32-002148 de Agosto 31 de 2016 de la Jefatura de la Oficina TIC(e), y terminó el contrato como supervisor el Jefe de Oficina TIC en propiedad.

-*El Contrato 292 de 2016* con el MADS, tiene el mismo inconveniente del cambio frecuente de supervisores como se citó anteriormente.

-*Contrato 222 de 2016*: Inicialmente con memorando 1250 2 2081 del 05 de feb. 2016 se habían asignado como supervisores al Jefe de la Oficina de TIC y al Coordinador del Grupo de Sistemas, pero quien firma el recibido a satisfacción e informe periódico de supervisión del 10-02-2016, es solo el coordinador del Grupo de Sistemas, y no hay documento que indique que es el único supervisor, el contrato inició el 05-02-2016 y la ejecución por un mes, sin embargo el comprobante de ingreso devolutivo a almacén fue el 11-03-2016 es decir más de un mes de lo establecido en el contrato.

-*Contrato 68 de 2017*: No hay informe de actividades que evidencie se cumplió con el contrato, último folio del expediente 111.

-*Contrato 76 de 2017*: No hay paz y salvo, ni informe de actividades que evidencie que se cumplió con el contrato y se pagó todo, último folio del expediente 101.

-*Contrato 604 de 2017*: Se evidencia el acta de cierre No. 01 del 29 de diciembre de 2017 (folio 526) que firman solo dos supervisores, se observa que dice "*De acuerdo con lo observado en el desarrollo del contrato, los informes de avance y el informe final entregado por el proveedor se entienden cumplidas todas las obligaciones y se acuerda aprobar el recibo de los*

componentes contratados. No obstante, se presenta la necesidad de realizar ajustes en especial los siguientes componentes:”

1. Reportes de PQRSD requeridos por la Unidad Coordinadora de Gobierno Abierto.
- Los ajustes se encuentran descritos en el acta entre la Coordinadora de la Unidad para Gobierno Abierto y (...) consultor de Indenova, acorde con la revisión realizada el día 29 de diciembre de 2017.
2. Alertas de PQRSD.
3. La culminación de las pruebas de las alertas implica llevar el proceso natural dentro de la herramienta a fin de corroborar la efectividad de las alertas en relación con el estado de las solicitudes o peticiones, la empresa Indenova asume el compromiso de generar los escenarios requeridos con peticiones que cumplan con las condiciones que activen las alertas y realizar las pruebas requeridas.
4. Se cuenta con la licencia de App para PQRSD y su despliegue se hará una vez se apliquen todos los ajustes solicitados, lo anterior en virtud que ya están funcionales los WEB Services que permiten la integración del canal móvil al sistema integral de PQRSD.
5. Mejoras en la base de datos de conocimiento. Entre otras se solicita por parte de la Coordinadora de la Unidad de Gobierno Abierto, las siguiente mejoras:
 - Cambiar los nombre de las pestañas para que sea más claro..
 - Base de Datos de conocimiento, cambiar por Maestros base de datos del conocimiento.
 - BBDD conocimiento cambiar por Base de datos del conocimiento.
 - Buscador BBDD del conocimiento cambiar por buscador BBDD”

No se conoce qué pasó finalmente y el cumplimiento de los compromisos, en el expediente no reposa paz y salvo de pagos, según informe periódico de supervisión e informe de actividades del contratista de fecha 29-12-2017 se ha ejecutado el 85% y el saldo pendiente de pagar es \$140.259.350 (Factura C-0297 del 28-12-2017), de un total de \$906.152.870, hay informe de actividades a diciembre 29 de 2017(folio 453), último folio del expediente 624.

-*Contrato 517 de 2017:* No hay acta de terminación que evidencie se cumplió con el contrato. Último folio del expediente 108.

-*Contrato 668 de 2017:* En el contrato no se ve la diferencia respecto de los informes y productos de los meses noviembre y diciembre, para un mejor control en la ejecución del mismo, y para efectos de los pagos. No hay informe final.

-*Contrato 674 de 2017:* El contrato terminaba su ejecución el 31 de diciembre de 2017, en relación con los productos que tenían que entregarse en diciembre, en el CD hay archivos con fecha 15-01-2018.

-*Contrato 675 de 2017:* Fecha de Inicio 28-11-2017, plazo un mes y 3 días.

Para el pago de noviembre de 2017 debía adelantarse:

Producto 1. Plan de trabajo.

Producto 2. Documento que contenga el análisis a la plataforma desarrollada por CORNARE, Análisis de salvoconductos en Vital, los requerimientos y casos de uso no funcionales de infraestructura y de interoperabilidad.

En el acta de informe periódico de supervisión e informe de actividades del contratista del 18-12-2017, para el pago No. 1 por valor de \$2.947.452, que se presentó cronograma (plan de trabajo), y con respecto al producto 2 dice: *"Durante este período no se realizaron actividades relacionadas a esta obligación."* Sin embargo, sin haber cumplido como lo estipulaba el contrato se pagó.

En el acta de informe periódico de supervisión e informe de actividades del contratista del 18-12-2017, para el pago No. 2 por valor de \$11.052.946, el informe de actividades del contratista presenta avance, y seguía diciendo respecto del producto 2 que *"Durante este período no se realizaron actividades relacionadas a esta obligación."* y llama la atención que en el informe periódico del supervisor, y en otro informe de actividades del 18-12-2017 se dice con respecto al producto 2 que *"Aunque se realizó levantamiento de especificaciones de SUNL y Vital, el resultado de este producto está pendiente de entrega en el documento de requerimientos no funcionales, que será presentado por cronograma en día 20 de diciembre. Se adjunta documento pendiente de firmas"*. Sin embargo, se creería que así se estaba tramitando el pago (por el acta del supervisor para el pago No.2) sin haber cumplido con todas las obligaciones, todos los productos. Posteriormente el contratista presentó otro informe de actividades del 31-12-2017, donde dice cumplir con todo, pero no hay informe final de supervisión, ni acta de cierre, hay paz y salvo contrato prestación de servicios de fecha 31-12-2017. Se presta para confusión las fechas de cumplimiento del contrato y de los pagos.

Hay un acta de compromiso del 18-12-2017 firmada por el contratista y los supervisores, donde el contratista se compromete a entregar los informes y productos derivados de las obligaciones contractuales hasta la fecha de finalización determinada en el contrato.

En los CDs aparecen archivos referidos a documentos de actividades de septiembre de 2017, por ejemplo Manual Técnico SILOP y Modelo Entidad Relación SILOP (archivos del 05-09-2017), no hay documentos de pagos.

En el calendario libro de operaciones aparecen actividades desde el 22-11-2017 y el contrato inició el 28-11-2017.

-Contrato 089 de 2017: En el informe de supervisión para el último pago (13 de 13) en la última actividad, indica que hay un avance del 50%, pero no se sabe qué pasó finalmente.

En el CD del mes de noviembre dice:

Proyecto Aplicación Móvil Negocios Verdes

FASE IV Implementación y capacitación



1. 20 – 23 Noviembre 2017

Puesta en servidores de producción

Se realiza reunión de cambios con el área de Sistemas, junto con el Ing (...), para la implementación del desarrollo correspondiente al backend, en el servidor de producción.

Queda pendiente la activación del subdominio “negociosverdes.minambiente.gov.co” hacia internet por motivos de configuración en los servidores de ETB. Esta actividad queda en manos del área de sistemas.

Anexo: F-A-GTI-01__Formato_de_Cambios.xlsx

Proyecto Aplicación Móvil Cambio Climático

FASE IV Implementación y capacitación

1. 20 – 23 Noviembre 2017

Puesta en servidores de producción

Se realiza reunión de cambios con el área de Sistemas, junto con el Ing (...), para la implementación del desarrollo correspondiente al backend, en el servidor de producción.

Queda pendiente la activación del subdominio “eco2.minambiente.gov.co” hacia internet por motivos de configuración en los servidores de ETB. Esta actividad queda en manos del área de sistemas.

Anexo: F-A-GTI-01__Formato_de_Cambios.xlsx

Al respecto no se evidenció finalmente si se realizó la actividad de los subdominios.

Causa

La situación se presenta por la alta rotación de los supervisores, no hay una estricta supervisión.

Efecto

Se puede poner en riesgo el cumplimiento del objeto contractual, de los fines para lo cual se contrató.

Respuesta de la Entidad

(...) deficiencia en la supervisión de los contratos 112 y 168 de 2016, entre otras razones por el cambio frecuente de supervisores, por lo cual es importante informar (...) lo siguiente:

En primer lugar, se precisa que la supervisión recae en el cargo y no en la persona en el caso particular en el empleo denominado Jefe de Tecnologías de la Información y la Comunicación del MADS.

Es así como, en el Contrato 112 de 2016 se estableció que la supervisión del mismo estaría a cargo del Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación del MADS, (....)

(...), si bien al interior de la Entidad y para la época de suscripción y ejecución de los contratos 112, 168, 292 de 2016 se registran diversas situaciones administrativas imprevisibles a la entidad (nombramiento, renuncia, encargo) en relación con la provisión definitiva del empleo de Jefe de Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación, no puede concluirse por tal motivo exista deficiencia en la supervisión, en primer lugar porque quien asume un cargo público asume con ello todas las funciones inherentes al mismo, entre ellas el de la supervisión de los diferentes contratos, y por otro lado, toda vez que quienes fungieron como supervisores de los contratos tenían la idoneidad y experiencia necesaria para realizar la función de seguimiento, vigilancia y control del objeto contractual.

En virtud de lo anteriormente expuesto, los supervisores de la época recibieron a satisfacción los servicios prestados por los contratistas de conformidad con los informes periódicos de supervisión que reposan en el expediente contractual junto con los soportes de ejecución respectivos,

(...) en relación con la observación (....) que indica que no reposa acta de entrega y recibo de supervisión del Contrato 168 de 2016, para efectos del control y seguimiento adecuado de los contratos, se precisa que si bien la misma no reposa en el expediente contractual toda vez que no se limitó única y exclusivamente a temas de supervisión, se encuentra debidamente custodiada en la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación, por lo cual adjunto al presente documento se remite la documentación respectiva archivo "Informe Oficina TIC para (...) pdf" y archivo "Informe Oficina TIC de (...)pdf"

En relación con la observación (...) relacionada con el Contrato 292 de 2016 en la que indica "No reposa en el expediente el paz y salvo de pagos"

Por otro lado, en relación con el certificado de saldos adjunto al presente documento se remite el mismo, aclarando que no es requisito contractualmente pactado ni de la etapa pos contractual teniendo en cuenta que los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión no requieren liquidación cuando el plazo de ejecución culmina sin novedad alguna.

Finalmente, es importante indicar que en el año 2017 en virtud del proceso de mejora continua en materia de supervisión se adoptó el formato denominado "paz y salvo de contratos de prestación de servicios" (...)

Es importante señalar que hasta el año 2017 se inició el proceso de implementación del citado contrato, por tanto, en los expedientes contractuales de años anteriores no reposa ni era exigible.

Por otro lado, en relación con la supervisión del Contrato 222 de 2016 se precisa que de conformidad con el numeral 4 del estudio previo "la supervisión y control de la ejecución del contrato estará a cargo del Jefe de Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación y del Coordinador del Grupo de Sistemas del Ministerio"

(...), mediante memorando No. 1250-2-2081 del 05 de febrero de 2016 el Grupo de Contratos informó al Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación y al Coordinador del Grupo de Sistemas que la supervisión del citado contrato estaba a cargo de los mismos.

(,) el informe periódico de supervisión que reposa a folio 85 y 86 del Contrato solamente es suscrito por el Coordinador del Grupo de Sistemas, no obstante, el Jefe de la Oficina de TIC previamente emitió su concepto favorable en relación con el recibido a satisfacción de los servicios prestados por el Contratista.

Por lo anterior, (...) se adjunta el documento mediante el cual Jefe de la Oficina TIC se pronuncia sobre el recibido a satisfacción y solicita al Coordinador del Grupo de Sistemas adelantar el trámite administrativo pertinentes para efectos de realizar el pago debidamente pactado.

(...), con el ingreso al almacén de manera posterior a la finalización del contrato, se precisa en primer lugar que los supervisores en virtud de las funciones asignadas a los mismos una vez verificada la calidad de los bienes y servicios entregados por el contratista iniciaron el procedimiento interno para dar ingreso al almacén sin que el tiempo del trámite interno ocasionaría algún perjuicio para la Entidad, contrario sensu los bienes se encuentran debidamente registrados y salvaguardados en el almacén de conformidad con el comprobante de ingreso No. 272 que se encuentra a folio 97 del expediente contractual.

(...), con la observación realizada con ocasión de los Contratos 222 de 2016 y 517 de 2017 que indica "No se evidencia en el expediente acta de terminación del contrato" se precisa que el contrato terminó de manera normal es de decir de conformidad con el plazo contractualmente pactado, por lo cual no se requiere acta de terminación.

En el caso concreto operó el vencimiento del plazo de ejecución sin que para tal efecto se haya pactado la suscripción de un acta de terminación. Adicionalmente, se precisa que de conformidad con la cláusula novena del contrato el mismo no es objeto de liquidación, por tanto, tampoco reposa el expediente contractual dicha acta al no ser exigible. Sin embargo, se anexa certificado de saldos de los citados contratos en los que se puede observar que se ejecutó el 100% de los recursos asignados a cada uno de los contratos.

(...), con la observación realizada a los Contratos 68 y 76 de 2017 (...) se reitera que una vez revisada la cláusula tercera del contrato se observa que en la misma las partes en virtud del principio de autonomía de la voluntad pactaron la entrega de 5 productos y trece informes de actividades por los servicios efectivamente prestados en el periodo respectivo.

(...), en ninguna parte del clausulado se pactó la entrega de un informe final, por lo cual el mismo no es exigible al contratista. Sin embargo, se aclara que la totalidad de productos e informes pactados contractualmente reposan en el expediente contractual y fueron recibidos a satisfacción por parte del supervisor.

(...), se reitera (...) con el acta de terminación (...) no se requiere toda vez que el plazo de ejecución contractual culminó de manera normal, así como tampoco se requiere acta de liquidación al tenor de lo previsto en el Decreto Ley 019 de 2012 artículo 2017.

(...) teniendo en cuenta que (...) el Contrato 76 de 2017 no se suscribió el formato de paz y salvo, de manera atenta se adjunta el mismo con el presente documento, informando que fue suscrito en la vigencia fiscal 2017 y reposa en custodia del supervisor.

El MADS manifiesta que en relación con el Contrato 220 de 2017 existe:

“el informe final de supervisión, que reposa a Folio 107 del expediente contractual y da cuenta del cumplimiento total del objeto del contrato.”

Contrato 604 de 2017

Respecto a las observaciones (...) al contrato 604 de 2017(...) la entidad realizó dicha designación, para garantizar el cumplimiento a cabalidad del objeto contractual, dado que la solución tecnológica implementada dentro del Ministerio involucra diversos componentes técnicos de cada una de las áreas mencionadas, y cuyo alcance de las actividades desarrolladas dentro los términos de ejecución del contrato, debía ser supervisada desde el componente técnico que correspondiera; no obstante el seguimiento y control de todos los supervisores de forma integrada se puede evidenciar en el documento oficial de INFORME PERIODICO DE SUPERVISION E INFORME DE ACTIVIDADES DEL CONTRATISTA Y/O ENTIDAD EJECUTORA (Folio 448-449), que permite realizar el seguimiento de cada una de las obligaciones pactadas con el Ministerio.

(...) las actas y soportes que reposan en el expediente del contrato 604 de 2017 (...) cumplen con los requisitos necesarios para realizar el seguimiento y control de los requerimientos específicos, de conformidad con las competencias de las áreas funcionales, en el entendido que la solución tecnológica que tiene el Ministerio, es transversal a todos los procesos de la organización y por ende es estrictamente necesario validar el funcionamiento de cada mejora necesario reiterar que las actas y soportes mencionados hacen parte integral del INFORME PERIODICO DE SUPERVISION E INFORME DE ACTIVIDADES DEL CONTRATISTA Y/O ENTIDAD EJECUTORA (Folio 448-449), y por ende no debe analizarse de manera aislada, teniendo en cuenta que tal como se mencionó anteriormente, integra cada una de las actividades y dan fe del cumplimiento de las obligaciones específicas validadas por la totalidad de los supervisores del contrato,

De otra parte en respuesta a indicado en el mismo documento de observaciones haciendo referencia a: “ (...) No se conoce que pasó finalmente con esto y en cumplimiento de los compromisos, en el expediente no reposa paz y salvo de pagos, según informe periódico de supervisión e informe de actividades del contratista de fecha 29-12-2017 se ha ejecutado el 85% y el saldo pendiente a pagar es \$ 140.259.350 (Factura C-0297 del 28-12-2017), de un total de \$ 906.152.870, hay informe de actividades a diciembre 29 de 2017 (folio 453), ultimo folio del expediente 624.(...)”

Tal y como se enuncia (...) que no reposa en el expediente el paz y salvo de pagos, efectivamente a la fecha no se encuentra el paz y salvo, dado que el contrato 604 de 2017 finalizó el 31 de diciembre de 2017 y se tiene pendiente el trámite de liquidación, de conformidad con los términos establecidos en la cláusula novena de liquidación así: “(...) VIGÉSIMA NOVENA: LIQUIDACIÓN (...)

el paz salvo por todo concepto, se archivará en el expediente, una vez se inicie el proceso de liquidación, así como el informe final de supervisión relacionando la finalización de las todas las actividades, el cual se tiene previsto radicar ante el área encargada en los próximos días, en cumplimiento a lo establecido dentro de los términos contractuales dentro de los doce (12) meses siguientes al termino previsto para la ejecución del contrato, no obstante en relación con el estado de los ajustes mencionados me permito relacionar lo siguiente:

1. Reportes de PQRSD requeridos por la unidad coordinadora de gobierno abierto. En relación con éste punto los reportes de PQRSD se encuentran operando en la plataforma de conformidad con lo solicitado por la entidad, tal y como se evidencia a continuación.

que se realice, en aras de garantizar la correcta funcionalidad de las automatizaciones. Así mismo es

2. Alertas de PQRSD. Esta funcionalidad de acuerdo con los requerimientos técnicos solicitados por el Ministerio se encuentra configurados en la plataforma,

3. Se cuenta con la Licencia App para PQRDS en las versiones de iOS y Android, se anexa evidencia de sitio para descargas.

4. Base de datos de conocimiento: Esta funcionalidad se encuentra dentro de los procedimientos de la plataforma de conformidad con lo requerido por el Ministerio.

(...) los ajustes indicados dentro del acta de cierre del contrato del 29 de diciembre de 2017, corresponderían a lo identificado posteriormente por las áreas funcionales en la etapa de afinamiento como parte del proceso de mejora continua, en el entendido que a esta fecha (29-12-2017), el proveedor habría cumplido y finalizado la totalidad de los entregables de conformidad con los requerimientos de la entidad y que serían objeto de tratamiento durante la vigencia del servicio de soporte y mantenimiento que tiene contratado el Ministerio hasta el 25 de octubre de 2018 correspondiente al cumplimiento de la obligación sexta que indica:

"(...) 6. Prestar el servicio de soporte técnico durante la vigencia del licenciamiento de manera presencial o telefónicamente con disponibilidad 8x5, de acuerdo a la oferta comercial recibida a todos los módulos eSigna de la plataforma incluyendo la nueva licencia eSigna Sede Electrónica Móvil adquirida y a los requerimientos por parte del supervisor del contrato, según las obligaciones estipuladas en la oferta presentada por el contratista, **con el fin de solucionar los inconvenientes que puedan presentarse con la operación de la herramienta durante los doce (12) meses de vigencia del licenciamiento contados a partir del acta de inicio del contrato.**(...)" (Negrita y subrayado fuera del texto).

(...) se puede evidenciar el cumplimiento de la ejecución de las obligaciones pactadas entre el Ministerio y el contratista a entera satisfacción por parte de los supervisores, cumpliendo así con el normal desarrollo de las actividades dentro de los términos establecidos,

Contrato 668 de 2017:

(...) indica que "no se ve la diferencia respecto de los informes y productos de los meses noviembre y diciembre" se informa que, aunque la denominación del documento sea el mismo para cada uno de los meses el corte de la verificación de los avances tiene períodos diferentes, por lo cual dicha situación no impide realizar un efectivo seguimiento y control a la ejecución del contrato.

A continuación, se transcribe el aparte del contrato en el que se establecen los informes y productos, a

(...) el informe del mes de noviembre, se encuentra en el CD 1, en el que (...) se indican las actividades realizadas, por lo tanto, es evidente que sí hubo seguimiento y control de la ejecución del contrato y por ello, se autorizó el pago.

En cuanto al mes de diciembre, la información se encuentra en el Cd 2 a corte 29 de diciembre; es de aclarar, que el informe final corresponde específicamente a los servicios prestados desde el 1 al 31 de diciembre, tal como se pactó en la Cláusula Tercera, sobre "Informes y productos a entregar", y en ese sentido, éste informe contiene todas las actividades realizadas durante el periodo referido, dando cuenta del estado de cumplimiento de las obligaciones contractuales del Contrato 604.

(...) respecto a la ausencia de acta de cierre cuestionada (...) no se verifica una estipulación contractual, en la cual se haya pactado la de elaborar un acta de cierre, lo que si se evidencia es que la forma de terminación del contrato para el caso fue por vencimiento del plazo de ejecución y por cumplimiento del objeto contractual.

(...) en relación con la observación (...) al Contrato 673 de 2017 (...) Una vez revisado el contenido integral de los dos CDs correspondientes a los pagos 1 y 2 se observa que los mismos no cuentan con una fecha posterior a la ejecución del contrato tal como puede evidenciarse en los pantallazos que a continuación se muestran:

CD PAGO 1,
FECHA 13/12/2017
CONTRATO 673-2017

En relación con la afirmación (...) "Hay un informe de actividades pero no un informe final" se precisa (...) en el formato MADSIG "INFORME DE ACTIVIDADES donde el contratista en la séptima fila especifica Informe Final con fecha 31/12/2017. (...) se reitera (...) en relación con la improcedencia del acta de cierre para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

(...)
Contrato 674 de 2017

Al término del contrato el supervisor hizo una revisión a los entregables nuevamente y se percató de realizar unas observaciones que se acotaron con una nueva grabación del CD evidenciada con fecha posterior. En cuanto a la firma del supervisor es de aclarar que los informes formales realizados en el formato del MADSIG denominado (Informe Periódico de Supervisión e Informe de Actividades del contratista y/o entidad ejecutora) fueron firmados por sus respectivos supervisores, ya si se refieren al informe de actividades realizado en un formato diferente también del MADSIG, informamos que ese solo lo firma el contratista ya que el que es avalado por el supervisor es el mencionado anteriormente (Informe Periódico de Supervisión e Informe de Actividades del contratista y/o entidad ejecutora), en cuanto al informe final es el que se encuentra en el folio 60 de expediente con soportes en el CD adjunto denominados "Casos de uso del Sistema Libro de Operaciones y Documentos de alcance y requerimientos funcionales".

Contrato 675 de 2017

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible suscribió el día 28 de noviembre de 2017 el Contrato 675 (...) es importante mencionar que para el Ministerio era de vital importancia suscribir

el contrato en mención pues el insumo del mismo permitiría materializar una herramienta nacional para el control efectivo al tráfico de madera ilegal en el país como mecanismo de control a la deforestación a partir del modelo exitoso desarrollado por la Corporación Cornare, basado en el libro de operaciones y en el marco de un sistema de trazabilidad forestal, por lo cual, se identificó en el señor Iván Fernando Camargo contaba con la idoneidad y experiencia requerida para el desarrollo del objeto del contrato considerando su alta experiencia en el desarrollo de proyectos de análisis, diseño, desarrollo e implementación de software y plataformas tecnológicas en el sector ambiental.

Asimismo, se determinó que el objeto del contrato se podía desarrollar a satisfacción hasta el 31 de diciembre de 2017(sic) de acuerdo con la cláusula quinta del mismo.

No obstante lo anterior, es importante recordar al ente de control que para el año 2017 y de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público los órganos que conforman el presupuesto general de la nación contaban como plazo máximo a 31 de diciembre de 2017 para la constitución de las reservas presupuestales y las cuentas por pagar de la respectiva vigencia fiscal.

De lo anterior, se colige que para la vigencia fiscal 2017 desapareció el periodo de transición con el que contaban los órganos ejecutores del presupuesto en el mes de enero de anteriores vigencias para constituir las reservas presupuestales y cuentas por pagar. Así las cosas, con el fin de dar cumplimiento a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y teniendo en cuenta los múltiples trámites que se deben finiquitar al cierre de la vigencia fiscal, la Secretaría General en calidad de ordenadora del gasto, expidió al interior de la Entidad Circular en el mes de noviembre en la que se establecieron los lineamientos para el cierre de vigencia, y entre otros aspectos, se definieron las fechas máximas para la radicación de las cuentas de los diferentes contratos y/o convenios ante el área financiera con el fin que las mismas fueran obligadas en el SIIF y de esta manera evitar la constitución de una reserva presupuestal injustificada.

La circular antes enunciada en relación con la radicación de cuenta estableció lo siguiente

De acuerdo con lo anterior, (...) se observa que de conformidad con la cláusula tercera del contrato denominada informes y productos el contratista debía entregar un informe de avance de las actividades desarrolladas en el mes de noviembre, informe del contratista que reposa a folio 64 del expediente contractual.

Igualmente, para el mes de noviembre se pactó el producto No. 1 denominado **documento con el plan de trabajo**, el cual se encuentra debidamente incorporado en el informe de actividades del contratista, así como en el CD que reposa a folio 68 denominado "cronograma".

Por otro lado, para el mismo periodo el contratista tenía que presentar el Producto No. 2 "Documento que contenga el análisis a la plataforma desarrollada por CORNARE, Análisis salvoconductos en Vital, los requerimientos y casos de uso no funcionales de infraestructura y de interoperabilidad" el cual se encuentra incorporado parcialmente en el CD que reposa a folio 68, por las siguientes razones:

El supervisor del contrato solicitó ajustes al documento en la vigencia fiscal 2017 y los cuales fueron realizados por el Contratista en la misma vigencia, no obstante el trámite de cierre

presupuestal al momento de radicar los soportes de ejecución junto con el informe de supervisión al área financiera se entregó una versión preliminar, sin embargo adjunto al presente documento se remite la constancia de entrega al archivo de gestión del grupo de contratos de la versión final del producto entregado por el contratista en su oportunidad.

Por otro lado, se reitera que el contratista cumplió a cabalidad con el 100% de las obligaciones contractuales durante la ejecución del contrato, razón por la cual se adjuntan los soportes documentales de dicho cumplimiento. En relación con el acta de cierre se reitera que no es exigible para los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión.

El paz y salvo se encuentra a folio 76 del expediente contractual y el informe final a folio 77.

Se reitera que por cierre de vigencia fiscal los contratistas radicaron las cuentas en el área financiera de la entidad en las fechas establecidas por el Ministerio en la circular arriba citada, adjuntando el acta de compromiso remitida en la misma Circular (folio 71), para efectos que el Grupo Central de Cuentas procedería a realizar la obligación en el SIF y constituyeran una cuenta por pagar. Sin embargo, se aclara que los pagos realizados se efectuaron en el año 2018.

Lo anterior, con el fin de evitar las reservas presupuestales injustificadas y en el marco de los lineamientos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, desde la supervisión se garantizó el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico a que hace referencia el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Finalmente, se informa (...) que con ocasión del contrato 675 de 2017 y en virtud de los productos derivados del mismo, se logró formular el proyecto de financiación de recursos por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO para la implementación de la segunda fase del proyecto, y a la fecha se encuentra aprobado por dicha organización y en trámite de incorporación de los recursos para su implementación (...), el ejercicio de interoperabilidad que está adelantando el ICA para el proyecto, cuenta como insumo fundamental los productos (Caso de uso respectivo) derivados del contrato 675 de 2017 que fueron entregados por esta Cartera al ICA en virtud del principio de colaboración (...).

Con respecto al contrato 089 de 2017, dice el MADS: La Contraloría General de la República manifiesta "En el informe de supervisión para el último pago (13 de 13) en la última actividad, indica que hay un avance del 50%, pero no se sabe qué pasó finalmente" En relación con la observación antes mencionada se precisa que error de transcripción o digitación se consignó en el informe de supervisión que reposa a folio 116 del expediente contractual que el avance era del 50%, no obstante, el contratista a la fecha de firma del mismo cumplió con el 100% de las actividades objeto del contrato, entre ellas la No. 6 del informe en mención, relacionada con las aplicaciones móviles.

Adicional a lo anterior, en el informe final de supervisión que reposa a folio 123 se observa que el supervisor manifiesta que el contratista ejecutó el 100% de las obligaciones contractualmente pactadas.

A continuación, se detalla el contenido de los soportes de cumplimiento presentados junto con el informe de supervisión que reposa a folio 116 y que dan cuenta del cumplimiento de la actividad No. 6 del mismo, así:

En relación con la observación “Al respecto no se evidenció finalmente si se realizó la actividad de los subdominios” (...) Sobre este punto vale aclarar que la gestión de sub-dominios en una actividad a cargo del Ministerio y no de los contratistas y que para ello se utiliza un formato del sistema de gestión denominado control de cambios, el cual se anexa y una solicitud ante el operador del servicio de Internet del Ministerio que es ETB.”

Análisis de Respuesta

Con respecto al *contrato 168 de 2016*, la entidad acepta lo observado cuando manifiesta *“que si bien la misma no reposa en el expediente contractual toda vez que no se limitó única y exclusivamente a temas de supervisión, se encuentra debidamente custodiada en la Oficina de Tecnologías de la Información”*, por lo cual la entidad adjunta la documentación respectiva. El MADS en relación con el *contrato 112 de 2016*, no hace alusión sobre el mismo tema.

Del *contrato 292 de 2016* se adjunta el certificado de saldos. El MADS indica *“que en el año 2017 en virtud del proceso de mejora continua en materia de supervisión se adoptó el formato denominado “paz y salvo de contratos de prestación de servicios”*.

En relación con el *contrato 222 de 2016* el MADS adjunta *“el documento mediante el cual el Jefe de la Oficina TIC se pronuncia sobre el recibido a satisfacción y solicita al Coordinador del Grupo de Sistemas adelantar el trámite administrativo pertinentes para efectos de realizar el pago debidamente pactado”*. Con la respuesta se evidencia que si se valida lo observado.

Respecto del ingreso de almacén en relación con el *contrato 222 de 2016* afirma que *“los supervisores... una vez verificada la calidad de los bienes y servicios entregados por el contratista iniciaron el procedimiento interno para dar ingreso al almacén sin que el tiempo del trámite interno ocasionaría algún perjuicio para la Entidad”*, con la respuesta, la cual no es clara se reafirma lo observado. Referente al acta de terminación dice que no requiere porque *“el contrato terminó de manera normal es decir de conformidad con el plazo contractualmente pactado”*. En el caso concreto operó el vencimiento del plazo de ejecución sin que para tal efecto se haya pactado la suscripción de un acta de terminación.

De los *contratos 68 y 76 de 2017* manifiesta el MADS que no existe informe final porque no se pactó, ni acta de terminación por cuanto no se requiere, porque el plazo de ejecución contractual culminó de manera normal. En relación con el paz y salvo del *contrato 76* se adjunta con la respuesta, informando que fue suscrito en la vigencia 2017 y reposa en custodia del supervisor, por lo que se acepta lo observado.

Para explicar por qué algunas actas de reunión como las citadas en la observación, no están firmadas por todos los supervisores, la entidad dice que respecto de la Supervisión y control de la ejecución del *contrato 604 de 2017*, realizó dicha designación, *“ (...) para garantizar el cumplimiento a cabalidad del objeto contractual, dado que la solución tecnológica implementada dentro del ministerio involucra diversos componentes técnicos de cada una de las áreas mencionadas, y cuyo alcance de las actividades desarrolladas dentro de los términos de ejecución del contrato, debía ser supervisada desde el componente técnico que correspondiera; no obstante el seguimiento y control de todos los supervisores de forma integrada se puede*

evidenciar en el documento oficial del INFORME PERIODICO DE SUPERVISIÓN E INFORME DE ACTIVIDADES DEL CONTRATISTA Y/O ENTIDAD EJECUTORA (Folio 448-449), que permite realizar el seguimiento de cada una de las obligaciones pactadas con el Ministerio.”

“Las actas y soportes ...hacen parte del INFORME PERIODICO DE SUPERVISIÓN E INFORME DE ACTIVIDADES DEL CONTRATISTA Y/O ENTIDAD EJECUTORA (...), y por ende no debe analizarse de manera aislada,”

Así mismo, dice que *“a la fecha no se encuentra el paz y salvo, dado que el contrato finalizó el 31 de diciembre de 2017 y se tiene pendiente el trámite de liquidación”, de acuerdo con lo establecido en el contrato.*

“(...) El paz y salvo por todo concepto, se archivará en el expediente, una vez se inicia el proceso de liquidación, así como el informe final de supervisión relacionando la finalización de todas las actividades.”

Cabe mencionar que el MADS, habla del acta de cierre del contrato del 29 de diciembre de 2017, cuyos *“(...) ajustes corresponderían a lo identificado posteriormente por las áreas funcionales en la etapa de afinamiento, como parte del proceso de mejora continua”*

De lo anterior se evidencia que el MADS en relación con el contrato antes citado, hace referencia a acta de cierre, sin embargo, en respuesta de otros contratos dice que es aplicable a contratos de obra pública.

En lo correspondiente a los ajustes pendientes, la entidad dice que la *“funcionalidad de acuerdo con los requerimientos técnicos solicitados por el Ministerio se encuentran configurados en la plataforma,”* peor no es clara la respuesta.

No se hace alusión a lo observado del contrato 517 de 2017.

Del contrato 668 de 2017, dice que *“el informe del mes de noviembre, se encuentra en el CD1, en el que claramente se indican las actividades realizadas, por lo tanto, es evidente que si hubo seguimiento y control de la ejecución del contrato y por ello. Se autorizó se autorizó el pago.*

En cuanto al mes de diciembre, la información se encuentra en el Cd2 acorte 29 de diciembre”

Lo que la CGR quiere significar es que los informes presentados, que reposan en el expediente de los meses de noviembre y de diciembre, no se ve la diferencia en cada uno de los informes, y no se trata de la denominación sino de su contenido.

No se hace referencia del informe final.

Para el contrato 674 de 2017 los archivos contenidos en el CD son posteriores a la terminación de ejecución del contrato. Al respecto el MADS dice que *“Al término del contrato el supervisor hizo una revisión a los entregables nuevamente y se percató de realizar unas observaciones que se acotaron con una nueva grabación del CD evidenciada con fecha posterior.”*

Del *contrato 675 de 2017* la entidad confirma lo observado cuando dice que el Producto No. 2 se encuentra incorporado parcialmente en el CD que reposa a folio 68. En relación con el calendario libro de operaciones, la entidad no hace referencia del por qué aparecen actividades desde el 22-11-2017 y el contrato inició el 28-11-2018.

Respecto del *contrato 089 de 2017* la entidad confirma lo observado cuando manifiesta que se precisa que error de transcripción o digitación se consignó en el informe de supervisión que reposa a folio 116 del expediente contractual que el avance era del 50%, y adiciona que *“no obstante, el contratista a la fecha de firma del mismo cumplió con el 100% de las actividades objeto del contrato, entre ellas la No. 6 del informe en mención, relacionada con las aplicaciones móviles.”*

Con la respuesta de la entidad se ratifica la mayoría de las observaciones, para el caso de la alta rotación de supervisores, es claro que se refiere es al cargo no a la persona, pero esta situación puede afectar el control y seguimiento a los contratos, en algunos contratos las fechas de los CDs efectivamente están posterior a la fecha de terminación del contrato, algunas actas no reposan en el expediente, no tienen todas las firmas etc, por lo anteriormente expuesto se valida como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

Hallazgo H10.- Cumplimiento de obligaciones Contrato 168 de 2016 – MADS

Objeto: Prestación de servicios profesionales como apoyo en la implementación y seguimiento a la automatización de los trámites del sector ambiente y de las autoridades ambientales a través de los sistemas de información VITAL y SUIT en el marco de la estrategia Gobierno en Línea.

Cuantía: \$42.666.667

Plazo: A partir del 1 de febrero hasta el 20 de diciembre de 2016.

El contrato terminó anticipadamente por mutuo acuerdo a partir del 27 de octubre de 2016, la contratista solicitó la terminación anticipada, argumentando motivos de salud.

Se ejecutó el 75%, valor ejecutado \$32.000.000, saldo no ejecutado \$10.666.667, certificación de fecha 31 de octubre de 2016 firmada por la coordinadora grupo de presupuesto y coordinadora grupo de tesorería.

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 1474 de 2011 determina:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

El Decreto 1510 de 2013 establece en su "Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso."

-Colombia Compra Eficiente presenta una guía para elaborar estudios del sector relativo al objeto del Proceso de Contratación y para su análisis.

"El Estructura del Análisis Económico de Sector

La Entidad Estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes, obras o servicios que la satisfacen está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes, obras o servicios y hacer el análisis correspondiente. El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas.

El alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del Proceso de Contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los Riesgos identificados para el Proceso de Contratación"

El análisis del sector debe cubrir tres áreas:

- A. Aspectos generales.*
- B. Estudio de la oferta.*
- C. Estudio de la demanda."*

Condición

Si bien es cierto que el contrato 168 de 2016 terminó anticipadamente (No se ejecutó 61 días del total 320 días que equivale al 19%, inicialmente estaba para finalizar el 20 de diciembre de 2016, y se terminó a partir del 27 de octubre de 2016), se observó que el contratista no presentó avance en relación con algunas obligaciones teniendo en cuenta el porcentaje en tiempo de ejecución del contrato, y en valor que corresponde al 75% del

valor total del contrato, y porque el desarrollo de las obligaciones se daba durante la ejecución, y no al final. Tal es el caso de la obligación específica “9. Apoyar en la estructuración de los proyectos ajustados a los lineamientos de GEL, en sus cuatro componentes y logros, asociándolos a las actividades de la entidad.”

El contratista solo entregó resultados del componente TIC para Gobierno Abierto, pero no avance de los otros tres componentes, esto se observa en el informe final del 21 de octubre de 2016, que el contratista expresa:

- *“Asistencia y participación en los talleres de socialización de avances de la definición de la Arquitectura Empresarial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*
- *Elaboración de una matriz en la que se identifican las fases de inscripción y racionalización de trámites, las actividades involucradas y sus responsables. Igualmente, se elaboró un listado de la normatividad relacionada con la inscripción y racionalización de trámites enfocada al Ministerio.*
- *Asistencia y participación en reunión en la que se discutieron los responsables de las actividades involucradas en la inscripción y racionalización de trámites al interior del Ministerio de Ambiente*

Elaboración de los informes del Plan de Acción TIC correspondiente a “7.1. Implementar el componente ‘TIC para Servicios’ para mejorar los trámites y servicios en línea” para los meses de marzo, mayo, junio, julio, agosto y septiembre, en lo que se refiere a los trámites ambientales sectoriales.”

Causa

Elaboración y términos de planeación del contrato. Debilidades en la planeación del contrato.

Efecto

El contrato aunque terminó anticipadamente, no se presentó avance de temas tan relevantes para la entidad, y que finalmente no tuvieron desarrollo, especialmente en lo relacionado con los componentes de la estrategia de gobierno en línea.

Respuesta de la Entidad

La entidad afirma:

“Sobre el particular es importante mencionar, que si bien el citado contrato se terminó anticipadamente con una ejecución del 75%, previo a dicha situación la Oficina de TIC consideró que las actividades pendientes de desarrollo en el marco del Contrato 168 de 2017, podrían ser asumidas por la dependencia, como en efecto se adelantó.

Dado que el objeto del contrato 168 de 2016 se centraba exclusivamente en el apoyo a la implementación y automatización de trámites en el sector ambiente y en las autoridades ambientales a través de los sistemas de VITAL y SUIT, el principal componente de Gobierno en

Línea que le apuntaba en su gestión del contrato era el de TIC para servicios, razón por la cual se evidencia más fuerte los resultados en este componente dado que ahí en ese componente es el encargado del tema de trámites y servicios. No obstante, en la relación con los otros tres componentes de la estrategia estuvieron inmersos en la gestión desarrollada para lograr el objetivo del contrato.

(....)

No obstante, dado lo anterior, los temas correspondientes a la estrategia de Gobierno en Línea se reforzaron desarrollando otras actividades de cierre de la gestión 2016 el Ministerio, de la cuales se destaca el Taller "UN CAFE CON GEL" y el diseño de la primera versión de un instrumento para la medición de su avance en la implementación su estrategia GEL, insumo valioso para la labor de seguimiento del Comité institucional de desarrollo administrativo. De igual manera se atendieron las actividades dispuestas en el plan Anticorrupción y de atención al ciudadano en materia de TIC. De forma adicional se elaboró un documento de establecimiento y creación de la capacidad de AE para el Ministerio, que serviría de hoja de ruta del trabajo a adelantar en el 2017 para instaurar dicha capacidad con el fin de alinear las TIC a su plan estratégico. Estas actividades están compiladas en el informe de Gestión 2016 (Páginas 233 al 243 el cual se anexa6).

Vale comentar con el plan de mejoramiento que se comprometió con la Contraloría a finales de 2016 y ejecutado en 2017, que le permitieron. Vale comentar que por esta época se suscribió el plan de mejoramiento con la Contraloría General de la República, cuyas actividades para la Estrategia GEL se desarrollaron y reportaron al órgano de control a cabalidad durante el año 2017 y hoy le permiten al Ministerio contar con dos (2) Sello de Excelencia de MinTIC en "TIC para Gobierno Abierto" y dos (2) en "TIC para servicios", que sumado al Sello de Excelencia otorgado recientemente a ANLA en la categoría de "TIC para servicios", consolidan al Sector Ambiental como el Líder Nacional en Sellos de Excelencia en esta categoría de "TIC para servicios", ya que somos el único Sector con dos entidades con Certificado en este sello de excelencia en dicha categoría. Además, MinTIC sólo ha entregado siete (7) sellos en esta categoría hasta la fecha, de los cuales tres (3) son de nuestro Sector: Dos del Ministerio y uno de ANLA, los otros son tres del Ministerio de Relaciones Exteriores y uno del Ministerio de Agricultura.

Lo anterior, evidencia que la totalidad de actividades fueron desarrolladas por la Oficina de TIC, dando cumplimiento a las metas del plan de acción y objetivos estratégicos de la entidad.

Se anexa la consultá al portal de MinTIC <http://www.sellodeexcelencia.gov.co/certificados>

Análisis de Respuesta

Lo respuesta confirma la observación en el sentido que no presentó avance en relación con algunas obligaciones específicas, tanto es que la entidad afirma que "la Oficina de TIC consideró que las actividades pendientes de desarrollo en el marco del Contrato 168 de 2017, podrían ser asumidas por la dependencia, como en efecto se adelantó.

Respecto a lo manifestado acerca de que "(...) el principal componente de Gobierno en Línea que le apuntaba en su gestión del contrato era el de TIC para servicios, razón por la cual se evidencia más fuerte los resultados en este componente dado que ahí en ese componente es el

encargado del tema de trámites y servicios.”, en la obligación específica no deja entrever que el principal componente sea Gobierno en Línea.

Lo anterior deja en evidencia deficiencias en la planeación, como quiera que las actividades pendientes del contrato en cuestión, fueron asumidas por la dependencia, tal como lo manifiesta el MADS, lo que podría significar si realmente se necesitaba o no la celebración del contrato.

Por lo expuesto anteriormente se mantiene como hallazgo administrativo.

Hallazgo H11. - Planeación Contractual – MADS

Criterios y Fuente de Criterio

Contrato 089 de 2017 MADS

Objeto: Prestación de servicios de apoyo a la gestión a la oficina TIC para identificar y desarrollar dos aplicaciones móviles en las plataformas de mercado Android y iOS, conforme a requerimiento de las áreas misionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Criterio

Ley 489 de 1998 determina:

Artículo 3°.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

La Ley 80 de 1993 establece:

“Artículo 26°.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados

en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.”

El Decreto 1510 de 2013 establece en su “Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”

-Colombia Compra Eficiente presenta una guía para elaborar estudios del sector relativo al objeto del Proceso de Contratación y para su análisis.

“II Estructura del Análisis Económico de Sector

La Entidad Estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes, obras o servicios que la satisfacen está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes, obras o servicios y hacer el análisis correspondiente. El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas.

El alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del Proceso de Contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los Riesgos identificados para el Proceso de Contratación”

El análisis del sector debe cubrir tres áreas:

A. Aspectos generales.

B. Estudio de la oferta.

C. Estudio de la demanda.”

Condición

Se observa que la actividad principal y la actividad desagregada de los estudios previos del contrato 089 de 2017 difiere de las establecidas en el análisis económico del sector.

En los estudios previos se establece:

“Proyecto: Fortalecimiento de las Tics y desarrollo de Estrategias en el MADS para el mejoramiento de la Gestión ambiental., nacional

Actividad principal: Sellos de excelencia GEL

*Actividad Desagregada. Implementar el componente “TIC para Gobierno Abierto” para promover la transparencia y la participación ciudadana.
Código. 2015011000252”*

En el análisis económico del sector se establece:

“Proyecto: Fortalecimiento de las Tics y desarrollo de Estrategias en el MADS para el mejoramiento de la Gestión ambiental., nacional

Meta: Desarrollar e implementar en el Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, los instrumentos que soporten la Arquitectura Empresarial en la gestión TI:

Activada principal: 9. Aplicativos Web (Escuela virtual, portales, web, PQRSD).

Actividad desagregada:

9.1. Administrar y mantener actualizadas la información de los portales web del ministerio, en cumplimiento de la Ley de transparencia y Gobierno en Línea.”

Causa

Fallas en los mecanismos de control interno. No se tiene cuidado en la asignación o definición de las actividades a adelantar, y por ende desdibujar la justificación de la necesidad a contratar.

Efecto

Puede afectar la gestión, tergiversar el resultado de un proyecto en cuanto el desarrollo, ejecución de sus actividades.

Respuesta de la Entidad

La entidad manifiesta:

“Una vez revisado el estudio previo y el análisis del sector se observa que por un error en la transcripción se denominó de manera errónea la actividad principal y la actividad desagregada del análisis económico del sector, no obstante se informa al ente de control que los recursos afectados corresponden a la actividad principal y desagregada del estudio y son coherentes con las actividades y objeto propio del contrato.”

Análisis de Respuesta

La respuesta confirma lo observado, y deja entrever fallas de control, ya sea por falta de cuidado, o por cualquier otro motivo, lo cual deja en evidencia la incoherencia que se puede presentar con la información, y que en ocasiones si es relevante puede tener consecuencias.

Por lo tanto, se valida la observación como hallazgo administrativo.

3.1.2 Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA

3.1.2.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conceptuar sobre el cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea y el grado de avance en Gobierno Digital en la entidad, de acuerdo con el instrumento establecido.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H12. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos - ANLA

Criterio y Fuentes de Criterio

La Ley 962 de 2005 y el Decreto Ley 019 de 2012, señalan que los procedimientos administrativos a registrar en el SUIT, son aquellos que tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas, así como el cumplimiento de sus obligaciones. Igualmente aquellos procedimientos que faciliten a los usuarios acceder a los bienes o servicios ofrecidos por las autoridades administrativas.

El Decreto 2573 de 2014 dice, *“Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”*

En relación con el componente TIC PARA SERVICIOS, el Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017
TIC para servicios	100%

Según la Guía de Usuario del SUIT – pagina 7, *“Procedimientos administrativos de cara al usuario. Conjunto de acciones que realiza el usuario de manera voluntaria para obtener un producto o servicio que ofrece una institución de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas dentro del ámbito de su competencia, sus características son la no obligatoriedad para el usuario y no tienen costo para éste. Por lo general estos procedimientos administrativos están asociados con un trámite, ya que de éste se pueden generar acciones de consulta, certificaciones, constancias, entre otras, los cuales acreditan el resultado de un trámite”.*

Dentro de los modelos disponibles en SUIT 3, se encuentran entre otros los siguientes: *“Consulta preliminar para la formulación de planes de implantación”* y *“Formulación del proyecto*

de plan de implantación” aplicables a procesos y procedimientos administrativos en entidades estatales.

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública Preguntas 94 y 97 b) y c), en el componente TIC para Servicios, no se evidencia la existencia de Otros Procedimientos Administrativos publicados dentro del Sistema Único de Información de Trámites – SUIT en la vigencia 2017. Cabe destacar, que si se está cumpliendo con la publicación de Trámites y Servicios de tipo Misional y en este sentido se cumple con el criterio.

Como lo estipula el Artículo 2.2.9.1.3.2 del Decreto 1078, al finalizar la vigencia 2017 debía estar implementada al 100% la inclusión de los Trámites y Servicios tanto Administrativos como Misionales.

Causa

No se está cumpliendo con el criterio definido en las guías proporcionadas por MinTIC, ya que la entidad no está desplegando ningún Procedimiento Administrativos en el SUIT.

Efecto

La implementación del Componente “Trámites y otros Procedimientos Administrativos” relacionado con el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, es un instrumento de apoyo para la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, que tiene como propósito final ser la fuente única y válida de la información de los trámites que las instituciones del Estado ofrecen a la ciudadanía.

Respuesta de la Entidad

La entidad en su respuesta evoca la resolución 1099 / 17 cuyo texto dice: “*Por la cual se establecen los procedimientos para autorización de trámites y el seguimiento a la política de racionalización de trámites*”, sin embargo la observación va dirigida a la implementación de Otros Procedimientos Administrativos en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

Igualmente manifiesta en su respuesta: “*esta Autoridad no cuenta con otros procedimientos administrativos, por cuanto los tramites competencia de esta Autoridad son reglamentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*”.

Análisis de Respuesta

De acuerdo con su respuesta, ANLA se refiere a trámites de tipo ambiental, sin embargo, la esencia de la observación excluye precisamente lo relacionado con lo Misional, y se enfoca en otros procedimientos administrativos.

De otro lado, los criterios aplicados en la observación están sustentados en los Decretos 2573 / 14, 1078 / 15 y las guías proporcionadas por MinTic en desarrollo de la Política de Gobierno en Línea – GEL dentro del componente TIC PARA SERVICIOS, para los cuales la Resolución 1099 / 17 no está derogando ninguno de sus artículos.

Debido a falta de implementación de este Criterio GEL en el portal SUIT, el hallazgo se mantiene como administrativo.

Hallazgo H13. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - ANLA

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 2573 de 2014 dice, “Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”

El Decreto 1078 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Igualmente, en la página www.gobiernoenlinea.gov.co se encuentra la Guía Tic para la Gestión – Optimización de Compras Públicas, de la cual se extractan los siguientes apartes:

“Las debilidades en la contratación pública dejaban al descubierto una serie de problemáticas que afectaban la eficiencia en cuanto a: deficiente planeación de los procesos de contratación, contratación de TI ineficiente, normatividad no ajustada a TI, plazos de contratación inadecuados, deficiente capacitación de los funcionarios para la contratación de TI, etc. Estas y otras debilidades se identificaron en la oferta, la demanda y la contratación, enfocada a TI.

La optimización de las compras públicas de TI en el Estado hace que este utilice el sistema de contratación pública para obtener bienes y servicios por menor valor al anterior y reduciendo los tiempos de contratación. Para ello se han generado procesos de contratación sin intermediación y se simplifican las actividades a realizar en el sector público, haciendo compras eficientes, con

ágilidad en los procesos y enfocadas a que las Tecnologías de la Información (TI) generen valor a la entidad y al sector al que pertenecen.

A continuación se presentan una serie de pasos a tener en cuenta para diseñar una Metodología y Criterios de Evaluación para las compras públicas de TI:

- 1. Racionalizar la inversión*
- 2. Lograr economías de escala*
- 3. Asegurar una tasa de éxito alta en proyectos de TI*
- 4. Reutilizar componentes en diferentes capas*
- 5. Compartir estándares para reducir sobrecostos de interoperabilidad*
- 6. Reducir el costo/tiempo que tarda preparar la contratación*
- 7. Generar transformaciones con TI en cada sector*
- 8. Contribuir al crecimiento y al desarrollo de cada sector*
- 9. Ofrecer mejores servicios a la ciudadanía*
- 10. Lograr una mayor gobernabilidad de las decisiones de TI en el Estado*

Con estos pasos se puede lograr que se estandaricen los modelos para la contratación, se capaciten en temas de contratación TI, se definan Acuerdos Marco de Precio para realizar compras públicas de productos y servicios en bloque y se modifique la normatividad vigente para adecuarla a las necesidades de TI.

La metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI deben estar documentada, ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Las metodologías reconocidas en el mercado pueden utilizar en este proceso o haber definido sus propios criterios o metodologías de evaluación de alternativas. Esto no es lo mismo o equivalente a los estudios de mercado.”

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública (Pregunta 127c), en el componente TIC para Gestión, no se evidencia la existencia de una metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de este criterio.

Efecto

Riesgos de que las entidades no logren eficiencia en sus inversiones de TI y que las tecnologías de la información no aporten valor.

Respuesta de la Entidad

ANLA en su respuesta plantea la utilización de un conjunto de herramientas como son: Procedimientos Administración de Software y Control de Cambios del proceso de Gestión de Tecnologías y Seguridad de la Información, Manual de contratación, supervisión e interventoría, y una infografía que muestra la metodología de Evaluación de Proveedores y finalmente el uso del Acuerdo Marco de Precios a través de la plataforma Colombia Compra Eficiente y su plataforma SECOP II.

Análisis de Respuesta

Cabe destacar, que todos estos lineamientos son válidos, pero lo que no va de acuerdo con una metodología es que se deben de analizar, concretar y aplicar desde varias fuentes o instrumentos por separado.

La Guía MinTIC plantea una Metodología con diez (10) componentes de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI, debe de estar documentada y aprobada en un único instrumento y ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Dicha metodología debe estar alineada al proceso de contratación.

Como tal, el documento con la metodología no fue aportado, por tanto, el hallazgo se mantiene como administrativo.

Hallazgo H14.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea, Catálogo de componentes de información, Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información y Uso y Apropiación - ANLA

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública en el componente TIC para Gestión, en materia del Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencia el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 1) Documento de “PETI” u otro documento con la Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI, por tanto, no es posible implementar un instrumento o tablero de control con los datos obtenidos durante las mediciones periódicas de estos indicadores y la evaluación del PETI para la formulación de acciones de mejora.
- 2) En relación con el Catálogo de componentes de información (datos, información, servicios y flujos de información y el Marco de Referencia de Arquitectura empresarial), no se observan avances en los siguientes instrumentos: Catálogo o directorio de datos (abiertos y georreferenciados), Catálogo de Información, Catálogo de Servicios de información y Catálogo de Flujos de información.
- 3) Sobre los Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información y las actividades realizadas por la entidad en materia de monitoreo de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencian actividades de implementación.
- 4) En referencia al Cumplimiento de la estrategia de Uso y Apropiación, no se evidencian actividades relacionadas con: Diagnóstico del uso y apropiación de TI en la entidad, Caracterización de los grupos de interés internos y externos, Implementación de estrategias de gestión del cambio para los proyectos de TI y la Definición de indicadores para la medición del impacto del uso y apropiación de TI en la entidad.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de este componente.

Efecto

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018, ya que debido a lo crítico de las actividades faltantes del componente, es un riesgo para el cumplimiento del 100%.

Respuesta de la Entidad

ANLA en su respuesta hace referencia al Criterio 1) relacionado con la Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI, sin embargo no aporta el documento como tal.

Análisis de la Respuesta

Sobre los Criterios 2) a 4), la entidad plantea para el año 2018 una serie de actividades en relación con el componente TIC para Gestión donde se destacan la adopción del Marco de

Referencia de AE, Sensibilización de los Servidores Públicos en el Marco de Referencia de AE y el cumplimiento del criterio Uso y Apropiación de TI.

En tal sentido, el hallazgo se mantiene como administrativo.

Hallazgo H15. - Comité Técnico de Arquitectura Empresarial - ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 415 de 2016, establece *“Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:*

“(....) 2. Liderar la definición, implementación y mantenimiento de la arquitectura empresarial de la entidad y/o sector en virtud de las definiciones y lineamientos establecidos en el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) del Estado, la estrategia GEL y según la visión estratégica, las necesidades de transformación y marco legal específicos de su entidad o sector.”

El Decreto dentro de sus objetivos de fortalecimiento institucional entre otros señala los siguientes:

“13. Designar los responsables de liderar el desarrollo, implementación y mantenimiento de los sistemas de información y servicios digitales de la entidad y/o sector en virtud ' de lo establecido en el Plan Estratégico de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como las necesidades de información de los servicios al ciudadano y grupos de interés.

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad,

15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos”

Así mismo establece:

“Artículo 2.2.35.4. Nivel Organizacional. Cuando la entidad cuente en su estructura con una dependencia encargada del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las Comunicaciones, hará parte del comité directivo y dependerán del nominador o representante legal de la misma.

Artículo 2.2.35.5. Roles. Para lograr el funcionamiento armónico de la dependencia o instancia ejecutora del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información, el director, jefe de oficina o coordinador, deberá cumplir los siguientes roles:



- 1- *Orientadores. Este rol será ejercido por las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a los organismos cabeza de sector o a los que hagan sus veces y serán los responsables de proponer, coordinar y hacer seguimiento a la implementación de las normas y políticas públicas a las cuales deben sujetarse los entes adscritos o vinculados al sector respectivo, en materia de gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones.*
- 2- *Ejecutores. Este rol será ejercido por las dependencias o instancias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a las entidades adscritas o vinculadas a los organismos cabeza de sector, destinatarios del presente Decreto y serán los responsables de diseñar, asesorar, impulsar y poner en marcha las estrategias para la debida implementación y el mejoramiento continuo de la gestión estratégica de las tecnologías de la información y las comunicaciones que contribuyen al logro de los objetivos misionales en su entidad, bajo las directrices dadas por los orientadores y por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*

PARÁGRAFO: Las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información que desempeñen el rol de orientadoras ejercerán, igualmente, el rol de ejecutoras al interior de cada una de sus instituciones.”

En el documento denominado “G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3, 31 de Mayo de 2016. Mintic” se establece en el punto:

“2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

6) Definir de un esquema de gobierno de un proceso de arquitectura empresarial: el gobierno de la arquitectura empresarial es una actividad que es transversal y en paralelo a cualquier ejercicio de Arquitectura empresarial.

♣ La entidad debe conformar un comité de arquitectura empresarial que se encargue de revisar y tomar las decisiones que requieran un análisis de impacto y/o viabilidad con relación a requerimientos o proyectos producto del proceso de arquitectura empresarial u otros proyectos de TI que se desarrollen en la entidad.

♣ Definir un proceso para la gestión y monitoreo de los requerimientos que se generen en el proceso de arquitectura empresarial¹.”

Condición

La entidad no cuenta con un grupo que asuma las funciones del comité técnico planteado en la guía de implementación de capacidad de arquitectura empresarial, para hacer los ejercicios de arquitectura empresarial.

¹ G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016. Mintic

Causa

No se cumple con lo señalado en la Guía para la implementación de la Arquitectura Empresarial.

Efecto

No especializa la función de Arquitectura Empresarial para aumentar su capacidad al interior de la Oficina TICS, tal como lo plantea la guía, no se está atendiendo el procedimiento.

Pese a que TIC PARA GESTIÓN es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

La entidad manifiesta que: *“Considerando los plazos de implementación de la estrategia Gobierno en Línea y el modelo de Arquitectura TI establecidos en el Decreto 1078 de 2015, la ANLA ha aunado esfuerzos de cara al cumplimiento de los lineamientos y buenas prácticas del Ministerio TIC.”*

La ANLA presenta los avances (resumen) asociados al eje temático de TIC para la Gestión y Arquitectura TI, años 2016 y 2017, y termina diciendo que: *“Considerando lo anterior, la ANLA proyecta la creación del comité técnico para el año 2018 de acuerdo con los plazos establecidos para 2018 en el Decreto 1078 de 2015.”*

Análisis de Respuesta

La entidad confirma que efectivamente no cuenta con el comité técnico y aunque proyecta crearlo de acuerdo con los plazos en el marco del Decreto 1078 de 2015, la CGR quiere destacar la importancia de contar con este instrumento de una forma más temprana que contribuya en todo el proceso de arquitectura empresarial, por lo que está en mora su creación, y teniendo en cuenta el poco tiempo que resta de la vigencia 2018, se corre el riesgo de no cumplimiento, por lo que es prioritario que se asuma el compromiso como una acción inmediata; por las razones expuestas se valida la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo H16.- Responsable de las Tecnologías y Sistemas de Información - ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 1753 de 2015 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *“Todos por un Nuevo País”*, señala en su artículo 45 parágrafo 2 literal b) *“Director de Tecnologías y Sistemas de Información. Las entidades estatales tendrán un Director de Tecnologías y Sistemas de Información responsable de ejecutar los planes, programas y proyectos de tecnologías y*

sistemas de información en la respectiva entidad. Para tales efectos, cada entidad pública efectuará los ajustes necesarios en sus estructuras organizacionales, de acuerdo con sus disponibilidades presupuestales, sin incrementar los gastos de personal. El Director de Tecnologías y Sistemas de Información reportará directamente al representante legal de la entidad a la que pertenezca y se acogerá a los lineamientos que en materia de TI defina el MinTIC.”

El Decreto 415 de 2016, dentro de sus objetivos de fortalecimiento institucional entre otros señala los siguientes:

“13. Designar los responsables de liderar el desarrollo, implementación y mantenimiento de los sistemas de información y servicios digitales de la entidad y/o sector en virtud de lo establecido en el Plan Estratégico de tecnologías de la información y de las comunicaciones, así como las necesidades de información de los servicios al ciudadano y grupos de interés.

14. Señalar los responsables de liderar la definición, adquisición y supervisión de las capacidades de infraestructura tecnológica, servicios de administración, operación y soporte y velar por la prestación eficiente de los servicios tecnológicos necesarios para garantizar la operación de los sistemas de información y servicios digitales según criterios de calidad, oportunidad, seguridad, escalabilidad y disponibilidad;

15. Propender y facilitar el uso y apropiación de las tecnologías, los sistemas de información y los servicios digitales por parte de los servidores públicos, los ciudadanos y los grupos de interés a quienes están dirigidos”

Así mismo establece:

“Artículo 2.2.35.4. Nivel Organizacional. Cuando la entidad cuente en su estructura con una dependencia encargada del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información y las Comunicaciones, hará parte del comité directivo y dependerán del nominador o representante legal de la misma.

Artículo 2.2.35.5. Roles. Para lograr el funcionamiento armónico de la dependencia o instancia ejecutora del accionar estratégico de las Tecnologías y Sistemas de la Información, el director, jefe de oficina o coordinador, deberá cumplir los siguientes roles:

1- Orientadores. Este rol será ejercido por las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a los organismos cabeza de sector o a los que hagan sus veces y serán los responsables de proponer, coordinar y hacer seguimiento a la implementación de las normas y políticas públicas a las cuales deben sujetarse los entes adscritos o vinculados al sector respectivo, en materia de gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones,

2- Ejecutores. Este rol será ejercido por las dependencias o instancias de Tecnologías y Sistemas de la Información pertenecientes a las entidades adscritas o vinculadas a los organismos cabeza de sector, destinatarios del presente Decreto y serán los responsables de diseñar, asesorar, impulsar y poner en marcha las estrategias para la debida implementación y el mejoramiento continuo de la gestión estratégica de las tecnologías de la información y las comunicaciones que contribuyen al logro de los objetivos misionales en su entidad, bajo las directrices dadas por los orientadores y por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

PARÁGRAFO: Las dependencias de Tecnologías y Sistemas de la Información que desempeñen el rol de orientadoras ejercerán, igualmente, el rol de ejecutoras al interior de cada una de sus instituciones.

Artículo 2.2.35.6. Articulación de las políticas en materia de TI. La definición de estrategias, políticas, planes, objetivos, metas, estándares y lineamientos en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que adopte cada sector, organismo o entidad, deberán estar articuladas con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo sectorial y con las estrategias, políticas, planes, estándares, programas y lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.”

El Decreto 1078 de 2015 define:

“ARTÍCULO 2.2.9.1.2.3. Responsable de coordinar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en los sujetos obligados. El representante legal de cada sujeto obligado, será el responsable de coordinar, hacer seguimiento y verificación de la implementación y desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea.

(Decreto 2573 de 2014, art. 7)”

Condición

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, no cuenta con un responsable debidamente formalizado, encargado de liderar y ejecutar las actividades propias en el marco de una gestión estratégica de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a generar valor agregado, orientada al mejoramiento continuo, al servicio del ciudadano y de todos aquellos actores interesados.

Causa

Las razones de índole presupuestal, la normatividad en ocasiones restringe el accionar de las entidades.

Efecto

No se le da el rango que requiere teniendo en cuenta la especialidad del tema, y las políticas gubernamentales, lo que puede afectar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos de una forma más eficiente y efectiva, de alcanzar óptimos resultados, y de trabajar de una forma más ágil e integral con otras entidades del Sector, contribuyendo en mejores servicios y beneficios al ciudadano y en la consecución de los fines del Estado.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

La ANLA manifiesta:

“Si bien la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA no cuenta con un responsable debidamente formalizado que dependa y rinda cuentas a la Dirección General de acuerdo con lo establecido en el Decreto 415 de 2016, a través de la Resolución 00909 del 03 de agosto de 2017 con la cual se crearon, se conformaron y se asignaron funciones a los distintos Grupos internos de trabajo de la ANLA es una responsabilidad el Grupo de Servicios Administrativos

(...)

Adicionalmente, la ANLA cuenta con 24 profesionales y técnicos en Ingeniería de Sistemas o electrónica o telemática o Administración de Sistemas especializados y con obligaciones específicas asociadas al cumplimiento de la estrategia de gobierno en línea materializada en la disponibilidad de los sistemas de información y los servicios tecnológicos para los usuarios internos y externos de la Entidad. Se adjunta la relación de contratistas, sus perfiles, los objetos de sus contratos y las obligaciones específicas en cumplimiento de la estrategia GEL.”

Análisis de Respuesta

La entidad confirma no contar con un responsable de las Tecnologías y Sistemas de la Información debidamente formalizado, las funciones están asignadas al Grupo de Servicios Administrativos, que además está encargado de desarrollar otras funciones distintas a TI, adicionalmente se evidenció que la persona asignada que hace las veces de “líder” en TI, no es quien tiene a cargo el grupo antes citado, sino un contratista, así como los son los profesionales y técnicos para TI, referidos por la ANLA en su respuesta, que también son contratados, situación que entre otras cosas se corre el riesgo en cualquier momento de fuga de memoria institucional, por el tipo de vinculación con la entidad, o por razones presupuestales, por lo tanto no se desvirtúa la observación y se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo H17. Indicadores de Tecnología de la Información - ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 1753 de 2015 define:

“ARTÍCULO 45. Estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para los servicios al ciudadano. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de hábeas data, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con las entidades responsables de cada uno de los trámites y servicios, definirá y expedirá los estándares, modelos, lineamientos y normas técnicas para la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que contribuyan a la mejora de los trámites y servicios que el Estado ofrece al ciudadano, los cuales deberán ser adoptados por las entidades estatales y aplicarán, entre otros, para los siguientes casos:

f) Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.

g) Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el Estado.”

El Decreto 1078 del 2015 establece:

“ARTÍCULO 2.2.9.1.1.2. *Ámbito de aplicación.* Serán sujetos obligados de las disposiciones contenidas en el presente capítulo las entidades que conforman la Administración Pública en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y los particulares que cumplen funciones administrativas.

Parágrafo. La implementación de la estrategia de Gobierno en Línea en las Ramas Legislativa y Judicial, en los órganos de control, en los autónomos e independientes y demás organismos del Estado, se realizará bajo un esquema de coordinación y colaboración armónica en aplicación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

(Decreto 2573 de 2014, art. 2)

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.1. *Componentes.* Los fundamentos de la Estrategia serán desarrollados a través de 4 componentes que facilitarán la masificación de la oferta y la demanda del Gobierno en Línea.

1. *TIC para Servicios.* Comprende la provisión de trámites y servicios a través de medios electrónicos, enfocados a dar solución a las principales necesidades y demandas de los ciudadanos y empresas, en condiciones de calidad, facilidad de uso y mejoramiento continuo.

2. *TIC para el Gobierno abierto.* Comprende las actividades encaminadas a fomentar la construcción de un Estado más transparente, participativo y colaborativo involucrando a los diferentes actores en los asuntos públicos mediante el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

3. *TIC para la Gestión.* Comprende la planeación y gestión tecnológica, la mejora de procesos internos y el intercambio de información. Igualmente, la gestión y aprovechamiento de la información para el análisis, toma de decisiones y el mejoramiento permanente, con un enfoque integral para una respuesta articulada de gobierno y para hacer más eficaz la gestión administrativa entre instituciones de Gobierno.

4. *Seguridad y privacidad de la Información.* Comprende las acciones transversales a los demás componentes enunciados, tendientes a proteger la información y los sistemas de información, del acceso, uso, divulgación, interrupción o destrucción no autorizada.

Parágrafo. TIC para el gobierno abierto comprende algunos de los aspectos que hacen parte de Alianza para el Gobierno Abierto pero no los cubre en su totalidad.

(Decreto 2573 de 2014, art. 5)

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.2. Instrumentos. Los instrumentos para la implementación de la estrategia de Gobierno en línea serán los siguientes:

Manual de Gobierno en Línea. Define las acciones que corresponde ejecutar a las entidades del orden nacional y territorial respectivamente.

Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información. Establece los aspectos que los sujetos obligados deberán adoptar para dar cumplimiento a las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea.

Parágrafo 1. Los instrumentos podrán ser actualizados periódicamente cuando así lo determine el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Parágrafo 2. La estrategia de Gobierno en Línea será liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y articulada con las demás entidades cuando se relacionen con las funciones misionales que tengan a su cargo.

(Decreto 2573 de 2014, art. 6)

ARTÍCULO 2.2.9.1.3.1. Medición y Monitoreo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a través de la Dirección de Gobierno en Línea y de la Dirección de Estándares y Arquitectura de Tecnologías de la Información, diseñará el modelo de monitoreo que permita medir el avance en las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea que corresponda cumplir a los sujetos obligados, los cuales deberán suministrar la información que le sea requerida.

En el caso de las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional, la información será suministrada en el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión (FURAG) o el que haga sus veces, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 2482 de 2012, o las normas que lo modifiquen o sustituyan.

(Decreto 2573 de 2014, art. 9)”

-En el documento denominado “G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016, Mintic” se establece en:

(Pág. 21 y 22 de 41)

“Actividad 1: Levantamiento de información Los elementos mínimos que se deben considerar en

Dominio: Gobierno

Ambitos: Cumplimiento y alineación Esquema de Gobierno de TI Gestión integral de proyectos de TI Gestión de la operación de TI

Información solicitada: Normatividad asociada a la institución y a TI Políticas de TI Macroproceso y subprocesos de gestión de TI Estructura organizacional de TI. Comités de decisión o en los que participa TI con su objetivo. Manual de funciones y roles de TI. Indicadores de proceso y gestión de TI existentes.

Dominio: Servicios Tecnológicos

Ámbitos: Arquitectura de Servicios Tecnológicos Operación de los Servicios Tecnológicos Soporte de los Servicios Tecnológicos Gestión de la calidad y la seguridad de los Servicios Tecnológicos

Información solicitada: Inventario y caracterización de servicios tecnológicos: descripción, plataforma, administrador, debilidades, fortalezas, necesidades e iniciativas. Diagramas de diseño de cada uno de los servicios. Estadísticas de capacidad, operación y soporte de los servicios tecnológicos. Indicadores y variables de monitoreo de la infraestructura y servicios tecnológicos. Mecanismos de seguridad de los servicios tecnológicos.

Dominio: Uso y apropiación

Ámbitos: Estrategia para el Uso y Apropiación de TI. Gestión del cambio de TI. Medición de resultados en el uso y apropiación.

Información solicitada: Estrategia de uso y apropiación de TI. Clasificación de los interesados y/o grupos de interés. Plan de gestión del cambio. Indicadores de uso de los servicios de información, sistemas de información y servicios tecnológicos. Indicadores de entendimiento de la estrategia y gobierno de TI.”

(Pág. 32 de 41)

En el ANEXO 1. ARTEFACTOS Y/O ENTREGABLES POR DOMINIOS DE LA ARQUITECTURA DE TI, se establece:

“Artefactos y/o entregables de la Arquitectura de TI actual.

Dominio: Dominio de estrategia de TI

Entregable: Indicadores de seguimiento de la Estrategia de TI

Descripción: Indicadores definidos para el seguimiento de la estrategia de TI en la entidad.

Dominio: dominio de Gobierno de TI

Entregable: Reporte de Indicadores de la gestión de TI

Descripción: Medición del desempeño de la gestión de TI a partir de las mediciones de los indicadores del macro-proceso de Gestión de TI

Dominio: Dominio de Uso y apropiación

Entregable: Indicadores de uso y apropiación.

Descripción: Indicadores de Uso y apropiación actuales que permitan evaluar el nivel de adopción de TI y tomar acciones de mejora.

Artefactos y/o entregables de la Arquitectura de TI Objetivo.

Dominio: Dominio de estrategia de TI

Entregable y/o artefacto: Indicadores de seguimiento de la Estrategia de TI

Descripción: Indicadores definidos para el seguimiento de la estrategia de TI en la entidad.

Dominio: Dominio de Gobierno de TI

Entregable y/o artefacto: Reporte de Indicadores de la gestión de TI

Descripción: Medición del desempeño de la gestión de TI a partir de las mediciones de los indicadores del macro-proceso de Gestión de TI.

Dominio: Dominio de uso y apropiación

Entregable y/o artefacto: Indicadores de Uso y Apropiación.

Descripción: Indicadores de Uso y apropiación que permitan evaluar el nivel de adopción de TI e impacto”

-G.ES.06 Guía Cómo Estructurar el Plan Estratégico de Tecnologías de la Información - PETI Guía técnica. Versión 1.0 30 de marzo de 2016, determina:

“2.7.2.2 Indicadores y Riesgos Se deben establecer los riesgos asociados a los procesos de TI y el plan de mitigación de los mismos. De igual manera se debe establecer los indicadores asociados al proceso de TI, asociados a los procesos y los resultados asociados a los productos de la cadena de valor de TI.

2.8.3.1 Definición de indicadores Para cada uno de los seis (6) dominios del plan maestro se deben definir indicadores de logro y resultado, incluyendo: tipo Indicador (proceso o logro), nombre, descripción, metas para los siguientes años, meta (valor esperado)”

-Manual de Gobierno en línea –TIC Gobierno Abierto- Logro de Transparencia – Criterio Datos abiertos.

(Pág. 14 de 37)

“Evaluación de la satisfacción del usuario: Busca conocer el grado de satisfacción de los distintos usuarios respecto a la oferta de trámites y servicios electrónicos habilitados por la entidad. Lineamientos para la medición de la percepción ciudadana - Departamento Nacional de Planeación – PNSC

La entidad realiza la evaluación periódica de la satisfacción de sus usuarios.”

(Pág. 22 de 37)

“Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de TI La entidad ejecuta el portafolio de proyectos a partir de la definición de su mapa de implementación, que incorpora los recursos asociados. La entidad cuenta con un catálogo de servicios de TI y lo actualiza a partir de la implementación de la

estrategia. La entidad cuenta con un tablero de control para medir el avance, el grado de satisfacción de los usuarios frente a los servicios, el desempeño de los procesos y las capacidades, así como los recursos asociados a la estrategia de TI. La entidad realiza el monitoreo y evaluación de la estrategia de TI a través del tablero de control. Busca desplegar los proyectos incluidos en el plan estratégico de TI y la conformación del catálogo de servicios que incluye la definición de la oferta de servicios de TI para usuarios internos y externos. Permite conocer el avance de la implementación, así como el nivel de cumplimiento de la Estrategia de TI.

La entidad cuenta con un tablero de control para medir el avance, el grado de satisfacción de los usuarios frente a los servicios, el desempeño de los procesos y las capacidades, así como los recursos asociados a la estrategia de TI.

La entidad realiza el monitoreo y evaluación de la estrategia de TI a través del tablero de control.”

(Pág. 23 de 37)

“Esquema de Gobierno de TI Gestión Integral de Proyectos de TI La entidad identifica el aporte de los proyectos de TI a partir de su alineación con la normatividad vigente, las políticas, la valoración del riesgo, los procesos y los servicios de la entidad. La entidad cuenta con un esquema de gobierno de TI que contemple políticas, procesos, recursos, gestión del talento y proveedores, compras, calidad, instancias de decisión, estructura organizacional e indicadores de la operación de TI. La entidad identifica y aplica buenas prácticas para la gerencia de proyectos TI. La entidad ha optimizado sus compras de TI. Busca que los proyectos de TI aporten valor al quehacer de la entidad. Busca mejorar continuamente la gestión de TI, a través de la definición e implementación de un modelo de organización de TI.

La entidad cuenta con un esquema de gobierno de TI que contemple políticas, procesos, recursos, gestión del talento y proveedores, compras, calidad, instancias de decisión, estructura organizacional e indicadores de la operación de TI.”

(Pág. 31 de 37)

“Medición de resultados de uso y apropiación

Busca establecer e implementar el monitoreo y evaluación del impacto de la estrategia de uso y apropiación de los proyectos de TI.

La entidad realiza el monitoreo, evaluación y mejora continua de la Estrategia de uso y apropiación de los proyectos de TI.”

(Pág. 37 de 37)

“Evaluación del desempeño

Busca hacer las mediciones necesarias para calificar la operación y efectividad de los controles, estableciendo niveles de cumplimiento y de protección de los principios de seguridad y privacidad de la información.

La entidad cuenta con actividades para el seguimiento, medición, análisis y evaluación del desempeño de la seguridad y privacidad, con el fin de generar los ajustes o cambios pertinentes y oportunos.

La entidad revisa e implementa acciones de mejora continua que garanticen el cumplimiento del plan de seguridad y privacidad de la información.”

-Guía para la apertura de datos en Colombia

(Pág. 29 de 67)

“5. ¿Cómo realizo la priorización de los datos?

¿Qué se requiere para la priorización de datos?

Para la etapa de priorización de los datos se pueden usar los siguientes parámetros con el fin de identificar los primeros conjuntos de datos a publicar.

- *Parámetros a priori: Esta categoría de parámetros son aplicados a todo el inventario de información y permite definir el cronograma de publicación de los conjuntos de datos. Incluye dos tipos de parámetros a evaluar:*

- *Impacto: Mide la incidencia y los beneficios agregados de cada uno de los elementos del inventario de información, sobre el ciudadano, sector privado, el Estado, entre otros. Ejemplo: La necesidad demandada de información a través de un número mayor de ciudadanos, puede generar mayor impacto; de manera similar, los datos que muestran situaciones a nivel de todo el territorio nacional pueden tener mayor impacto ya que abarca un mayor foco de interés.*

- *Dificultad de implantación: Permite evaluar el grado de facilidad para el proceso de apertura de datos. Ejemplo: Si no se requiere hacer desarrollos para la extracción de los datos, no tiene dificultad o es mínima, mientras que si se requiere diseñar y estructurar nuevos procesos de extracción y depuración de la información habrá mayor dificultad.*

- *Parámetros a posteriori: Éstos se emplean una vez priorizados los conjuntos de datos. En este sentido, se identifican los siguientes parámetros:*

- *Prelación: Permite medir la importancia relativa entre catálogos de información, es decir, permite diferenciar aquellos catálogos cuyos criterios de “impacto” y “dificultad de implantación” son similares o iguales.*

- *Voluntad: Este parámetro agrupa aquellos criterios que según las entidades consideren pueden afectar el proceso de apertura de datos seleccionados.”*

(Pág. 35 de 67)

“¿Para qué me sirve realizar una priorización de mis datos? Realizar una priorización de los datos trae consigo los siguientes beneficios:

- Ofrece elementos que permiten tomar decisión sobre cuáles son los conjuntos de datos que debo enfocar primero mis esfuerzos en el proceso de apertura.

- Permite a la entidad definir su cronograma a corto mediano y largo plazo en la apertura de datos.
- Identifica el impacto de la apertura de datos sobre el esfuerzo a realizar a nivel de la entidad."

-Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información-MSPI- Mintic- Tabla 2 - Metas, Entregables e Instrumentos de la Fase de Planificación Numeral 8.2. (Pág.23 a 28 de 58)

-Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información-MSPI- Mintic- Tabla 3 - Metas, Entregables e Instrumentos de la Fase de Implementación Numeral 8.3. (Pág. 28 a 31 de 58)

(Pág. 31 de 58)

"Indicadores De Gestión.

La entidad deberá definir indicadores que le permitan medir la efectividad, la eficiencia y la eficacia en la gestión y las acciones implementadas en seguridad de la información.

Los indicadores buscan medir:

|| *Efectividad en los controles.*

|| *Eficiencia del MSPI al interior de la entidad.*

|| *Proveer estados de seguridad que sirvan de guía en las revisiones y la mejora continua.*

|| *Comunicar valores de seguridad al interior de la entidad.* || *Servir como insumo al plan de control operacional.*

La Guía No 9 - Indicadores de Gestión, brinda información relacionada para poder llevar a cabo la realización de esta actividad."

Condición

La ANLA en el marco de las Tecnologías de la Información y la Comunicación no tiene definidos indicadores de Impacto, de Uso y Apropiación de TI, de Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de TI, de Satisfacción de Usuarios, para trámites a través de VITAL, con el propósito de medir los objetivos propuestos.

ANLA no ha formulado acciones de mejora a partir de la medición de indicadores de monitoreo y evaluación del PETI.

No tiene definidos indicadores para la medición del impacto del uso y apropiación de TI en la entidad.

No cuenta con indicadores que midan el impacto frente a su actividad, así como la percepción del usuario, su nivel de satisfacción.

ANLA dice estar definiendo los indicadores de gestión y cumplimiento que permitan identificar si la implementación del MSPI es eficiente, eficaz y efectiva, para lo cual debe contar con un documento con los indicadores de gestión y cumplimiento y facilitar su evaluación y seguimiento, como el plan de tratamiento de riesgos de seguridad y privacidad de la información, de la gestión de incidentes, para lo cual debe contar con informes de incidentes, si ha tenido incidentes de seguridad.

Causa

No se cumple con lo estipulado en la norma, en la guía.

No cuentan con los suficientes instrumentos de medición, con:

Un documento, informe tablero de control del PETI.

Un documento, instrumento o tablero de control con datos obtenidos de mediciones periódicas de los indicadores de monitoreo y evaluación del PETI.

Un documento para medición de la Estrategia de uso y apropiación en TI y Seguridad y Privacidad de la Información, su cumplimiento y el impacto.

Un documento de medición de satisfacción del usuario.

No se conoce hoja de vida de indicadores.

Efecto

No se atiende lo señalado en la norma, en la guía en la medida que:

No mide las actividades realizadas por la entidad en materia de monitoreo de la Estrategia de Gobierno en línea, del PETI.

No permite definir si los proyectos de TI se realizaron y cuales, no de acuerdo con lo establecido en el PETI.

No se pueden definir acciones de mejora a partir de la medición de indicadores de monitoreo y evaluación del PETI, si la entidad no ha cumplido con la meta que tenía planeada para el indicador en el periodo evaluado.

No mide las actividades realizadas por la entidad en materia de apropiación de la Estrategia de Gobierno en línea.

Al no contar con una batería de indicadores para todos los propósitos, no permite conocer el nivel de cumplimiento de los objetivos propuestos, conocer la percepción del usuario, el grado de satisfacción, su impacto, conocer sus efectos, cambios, permitiendo mejorar la

eficacia de su accionar, para la toma de decisiones y en la consecución de los fines del Estado, en el marco de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

La ANLA argumenta:

“El proceso de Gestión de Tecnologías y Seguridad de la Información dentro del Sistema de Gestión de Calidad SGC_MECI tiene oficializados 2 indicadores desde el año 2017, de los cuales se adjunta la hoja de vida de cada indicador y su respectivo seguimiento.

Adicionalmente, el tablero de control que se utiliza para el seguimiento PETIC es la matriz de reporte mensual de Plan de Acción, que se adjunta para los años 2016, 2017 y 2018 con el fin de evidenciar este seguimiento periódico de acciones.

En cuanto a la satisfacción del usuario en el aplicativo de mesa de ayuda (soporte técnico interno) después de atendido el caso de soporte, se solicita una calificación que desde enero de 2018 se incluye en el Informe Mensual de Soporte Técnico revisado por el Líder de Tecnologías. Se adjunta informe.

El avance de la implementación del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información se realiza a través del seguimiento semestral consignado en el instrumento MSPI, que se adjunta.

El seguimiento al cumplimiento de la estrategia Gobierno en Línea se ha realizado con Comunicaciones, Atención al Ciudadano y Tecnologías a través de una matriz de responsabilidades para cada área donde se consigna el avance y la ubicación de las evidencias, se adjunta matriz.

Atención al Ciudadano realiza una encuesta de satisfacción de usuarios anualmente, dentro de la cual se incluye la percepción de los ciudadanos frente a los trámites y servicios que presta la ANLA. Se adjunta el documento de resultados de la encuesta y una captura de pantalla que evidencia el envío a través del correo institucional comunicacionesANLA@anla.gov.co”

Análisis de Respuesta

La ANLA hace alusión a solo dos indicadores: “Porcentaje de avance Plan Estratégico de TIC (Componentes de Gobierno Digital)”, y “Porcentaje de Casos de Soporte Técnico Resueltos”, de los cuales aporta la hoja de vida, y de hecho son los únicos con que cuenta.

En el 2017 para el caso de determinar la satisfacción del cliente externo, con relación a los trámites y servicios que presta la ANLA, se fijaron los siguientes objetivos:



- ✓ Establecer el índice de satisfacción general del servicio prestado a los usuarios externos de la ANLA.
- ✓ Establecer el índice de satisfacción de los usuarios externos por trámite
- ✓ Establecer el índice de satisfacción de los usuarios externos por atributo

Con tal propósito se definió como estrategia para evaluar el nivel de satisfacción, la aplicación de Encuesta Virtual a una muestra representativa de sus clientes externos.

De lo anterior no se observa hoja de vida de indicador

Además la entidad no hace referencia a los indicadores citados en la observación, ni sus hojas de vida respectivas, solo relaciona una serie de actividades. Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo H18. - Plan Continuidad del Negocio ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

El Decreto 415 de 2016 establece entre otros *Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:*

1. Liderar la gestión estratégica con tecnologías de la información y las comunicaciones mediante la definición, implementación, ejecución, seguimiento y divulgación de un Plan Estratégico de Tecnología y Sistemas de Información (PETI) que esté alineado a la estrategia y modelo integrado de gestión de la entidad y el cual, con un enfoque de generación de valor público, habilite las capacidades y servicios de tecnología necesarios para impulsar las transformaciones en el desarrollo de su sector y la eficiencia y transparencia del Estado.

Guía del Mintic para la preparación de las TIC para la Continuidad del Negocio (Seguridad y Privacidad de la Información Guía No. 10), dice:

"3. INTRODUCCIÓN

Las consecuencias de eventos disruptivos (desastres, fallas de seguridad, pérdida del servicio y disponibilidad del servicio) se deberían someter a un análisis del impacto del negocio (BIA). Se deben desarrollar e implementar un plan de continuidad que permita garantizar la restauración oportuna de las operaciones esenciales. La correcta implementación de la gestión de la continuidad del negocio disminuirá la posibilidad de ocurrencia de incidentes disruptivos y, en caso de producirse, la organización estará preparada para responder en forma adecuada y oportuna, de esa manera se reduce de manera significativa un daño potencial que pueda ser ocasionado por ese incidente".

(Pag 7 de 35).

"6. OBJETIVOS

Para lograr esta visión, se han adoptado los siguientes objetivos:

- Establecer procedimientos específicos que respondan a interrupciones del servicio, con el fin de proteger y recuperar las funciones críticas del negocio que se puedan ver comprometidas por eventos naturales, o sean ocasionados por el hombre.
- Identificar las aplicaciones y las plataformas consideradas críticas para la operación del negocio.
- Identificar al personal clave interno y externo requerido para la operación de las actividades críticas del negocio.
- Establecer los tiempos mínimos de recuperación requeridos en los que no se vea afectado el negocio.
- Definir la funcionalidad mínima que requiere el negocio en caso de contingencia.
- Identificar los riesgos presentes para la continuidad.
- Establecer los elementos esenciales requeridos en el plan de recuperación de desastres.
- Desarrollar procedimientos específicos y guías de operación en caso de desastre para cada uno de los servicios críticos vitales especificados en el alcance del plan.
- Desarrollar e impartir la capacitación inicial para el correcto funcionamiento del plan.
- Establecer un plan de prueba, gestión y mantenimiento necesarias para garantizar los objetivos del Plan.”

“7. MARCO PARA LA PREPARACIÓN DE LAS TIC PARA LA CONTINUIDAD DEL NEGOCIO

El modelo de operación de Continuidad del Negocio para el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información, contempla su implementación las cuatro (4) fases, del ciclo del Modelo para que las Entidades puedan gestionar la seguridad y privacidad de la información, con el fin de fortalecer la protección de los datos y dar cumplimiento a lo establecido en la Estrategia de Gobierno en Línea, cubriendo de una manera integral cada uno de sus componentes. Esta gestión se aplica a todas las fases del desarrollo del modelo, de manera que conserven las expectativas de los grupos de interés de la Entidad, tanto internos como externos. Los insumos para la gestión del modelo están dados por los resultados de las actividades de cada fase, en especial los requeridos por las Entidades, vistos en el marco de seguridad y privacidad de la información.”

Norma ISO 22301 - Gestión de la Continuidad de Negocio. “.. La norma ISO 22301 especifica los requisitos para un sistema de gestión encargado de proteger a su empresa de incidentes que provoquen una interrupción en la actividad, reducir la probabilidad de que se produzcan y garantizar la recuperación de su empresa.”

Condición

La ANLA no ha implementado el Plan de Continuidad de Negocio en el marco de seguridad y privacidad de la información.

Causa

No se atiende oportunamente los lineamientos, guías, y buenas prácticas, establecidos por el Mintic.

Efecto

No se estaría protegiendo los datos debidamente, ni tomando las medidas adecuadas que contrarresten las amenazas contra la información, afectando de hecho el cumplimiento a lo establecido en la Estrategia de Gobierno en todos sus componentes.

Respuesta de Entidad

La entidad afirma:

“Aunque no se cuenta con el documento “Plan de Continuidad de Negocio”, la ANLA ha realizado (...) actividades establecidas en este plan de cara al cumplimiento de la estrategia GEL y la salvaguarda de los datos e información institucional, materializados en la protección de datos y medidas que contrarrestan amenazas contra la información

Adicionalmente, en el año 2018, se plantean las siguientes actividades obedeciendo al cumplimiento de los plazos establecidos por el Decreto 1078 de 2015: • Análisis de Impacto de negocio y planes de recuperación de desastres para los sistemas de información críticos de la entidad, de acuerdo con el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información en desarrollo de las buenas prácticas del Ministerio de las TIC y la Norma ISO 27001:2013. Las actividades que cumplir en esta etapa son: a) Elaborar Análisis de Impacto al negocio (BIA) para identificar los procesos críticos a nivel de la Subdirección Administrativa y financiera. o Identificación de funciones y procesos o Evaluación de impactos operacionales o Identificación de procesos críticos o Establecimiento de tiempo de recuperación o Identificación de recursos mínimos de operación o Disposición de los RTO y RPO o Generación del informe de Impacto del negocio b) Elaborar plan de recuperación de desastres (DRP) o Desarrollar documento con la política de continuidad del negocio o Realizar evaluación de riesgos o Desarrollar estrategias de recuperación para el DRP o Definición de roles y responsabilidades. o Documento con el plan del DRP”

Análisis de Respuesta

La ANLA aunque aplica una serie de actividades que puede contener el Plan, lo cierto es que no cuenta con el Plan de Continuidad del Negocio, como parte de los lineamientos establecidos por el MinTic, instrumento debidamente formalizado, necesario e importante con miras a fortalecer la protección de los datos y dar cumplimiento a lo establecido en la Estrategia de Gobierno en Línea, cubriendo de una manera integral cada uno de sus componentes. Esta gestión se aplica a todas las fases del desarrollo del modelo de seguridad y privacidad de la información; lo anterior, independiente de los plazos establecidos por el Decreto 1078 de 2015, por la importancia del mismo.

Por lo antes referido, se valida la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo H19.- Arquitectura Empresarial - ANLA

Crterios y Fuente de Criterio

La Ley 1753 de 2015 define:

“ARTÍCULO 45. Estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para los servicios al ciudadano. Bajo la plena observancia del derecho fundamental de hábeas data, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con las entidades responsables de cada uno de los trámites y servicios, definirá y expedirá los estándares, modelos, lineamientos y normas técnicas para la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que contribuyan a la mejora de los trámites y servicios que el Estado ofrece al ciudadano, los cuales deberán ser adoptados por las entidades estatales y aplicarán, entre otros, para los siguientes casos:

f) Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.

g) Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el Estado.”

El Decreto 1078 de 2015 establece:

“ARTÍCULO 2.2.9.1.1.2. Ámbito de aplicación. Serán sujetos obligados de las disposiciones contenidas en el presente capítulo las entidades que conforman la Administración Pública en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y los particulares que cumplen funciones administrativas.

*Parágrafo. La implementación de la estrategia de Gobierno en Línea en las Ramas Legislativa y Judicial, en los órganos de control, en los autónomos e independientes y demás organismos del Estado, se realizará bajo un esquema de coordinación y colaboración armónica en aplicación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.
(Decreto 2573 de 2014, art. 2)*

“ARTÍCULO 2.2.9.1.1.3. Definiciones. Para la interpretación del presente capítulo, las expresiones aquí utilizadas deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica:

ARQUITECTURA EMPRESARIAL: Es una práctica estratégica que consiste en analizar integralmente las entidades desde diferentes perspectivas o dimensiones, con el propósito de obtener, evaluar y diagnosticar su estado actual y establecer la transformación necesaria. El objetivo es generar valor a través de las Tecnologías de la Información para que se ayude a materializar la visión de la entidad.

MARCO DE REFERENCIA DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL PARA LA GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN: Es un modelo de referencia puesto a disposición de las instituciones del Estado colombiano para ser utilizado como orientador estratégico de las arquitecturas empresariales, tanto sectoriales como institucionales. El Marco establece la estructura conceptual, define lineamientos, incorpora mejores prácticas y orienta la implementación para lograr una administración pública más eficiente, coordinada y transparente, a través del fortalecimiento de la gestión de las Tecnologías de la Información.”

“(…)

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.2. Instrumentos. Los instrumentos para la implementación de la estrategia de Gobierno en línea serán los siguientes:

Manual de Gobierno en Línea. Define las acciones que corresponde ejecutar a las entidades del orden nacional y territorial respectivamente.

Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información. Establece los aspectos que los sujetos obligados deberán adoptar para dar cumplimiento a las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea.

Parágrafo 1. Los instrumentos podrán ser actualizados periódicamente cuando así lo determine el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Parágrafo 2. La estrategia de Gobierno en Línea será liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y articulada con las demás entidades cuando se relacionen con las funciones misionales que tengan a su cargo.

{Decreto 2573 de 2014, art. 6}

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.3. Responsable de coordinar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en los sujetos obligados. El representante legal de cada sujeto obligado, será el responsable de coordinar, hacer seguimiento y verificación de la implementación y desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea.”

ARTÍCULO 2.2.9.1.3.2. Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas en el Manual de Gobierno en línea dentro de los (...) plazos (...)”

El Decreto 415 de 2016 establece en entre otros “Artículo 2.2.35.3. Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:

2. Liderar la definición, implementación y mantenimiento de la arquitectura empresarial de la entidad y/o sector en virtud de las definiciones y lineamientos establecidos en el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) del Estado, la estrategia GEL y según la visión estratégica, las necesidades de transformación y marco legal específicos de su entidad o sector.”

G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016, Mintic., establece:

(Pág. 11 de 41)

“1.4. ARQUITECTURA EMPRESARIAL

(....)

Para el Marco de Referencia establecido para el Estado colombiano, la arquitectura empresarial está constituida por dos grandes elementos: La arquitectura de negocio o misional y la arquitectura de TI. Esta integración de elementos debe ser entendida como la forma de alinear los diferentes componentes de la entidad desde la estrategia, procesos, planes, programas, proyectos y personas, con los componentes de la arquitectura de TI, representada en los 6 dominios de: Estrategia de TI, Gobierno de TI, Información, Sistemas de Información, Servicios Tecnológicos y Uso y Apropiación, para que, en conjunto, maximicen su aporte a los objetivos institucionales y en consecuencia su aporte al país sea mayor.

(Pág 12 de 41)

“La Arquitectura de TI, describe la estructura y las relaciones de todos los elementos de TI de una organización. Se debe estructurar a partir de los dominios definidos en el Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial del Estado colombiano. Incluye además las arquitecturas de referencia y los elementos estructurales de la estrategia de TI (visión de arquitectura, principios de arquitectura, lineamientos y objetivos estratégicos).

El objetivo de la arquitectura de TI es entender el estado actual de la Tecnología en la institución, determinar qué capacidades de TI deben ser mejoradas, eliminadas o adquiridas, y finalmente establecer el uso más eficiente de la tecnología con el objetivo de resolver las necesidades y soportar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución y del sector.

Un proceso de Arquitectura Empresarial en una institución permite obtener los siguientes beneficios, entre otros.

- || La Arquitectura Empresarial permite la definición de un plan estratégico de la institución, en donde todos los componentes de la arquitectura empresarial están alineados y conectados como un solo sistema.*
- || Soporta el cumplimiento de objetivos estratégicos de la institución al garantizar que los proyectos y demás esfuerzos de la entidad cumplen con los lineamientos y principios de la institución para dar solución a las necesidades del negocio.*
- || Permite la disminución de los costos de diseño, operación, soporte y cambios en TI, minimizando el riesgo en los proyectos de TI.*
- || Facilita el desarrollo de una visión estratégica al que podría llegar la institución y el rol de las tecnologías de la información y las comunicaciones para soportar los procesos de negocio necesarios para alcanzarlo.*
- || Permite a la institución responder de forma ágil y adecuada ante nuevos retos y oportunidades que se generan en el entorno, cambios tecnológicos y cualquier otra circunstancia que se presente, disminuyendo el “time to market”.*
- || Define el objetivo macro a seguir en tecnología, ya que genera un mapa de ruta que permite a los responsables de TI tener una visión de mediano plazo y tomar decisiones basado en ello.*
- || Mejora la toma de decisiones al interior de la entidad o institución.”*

(Pág 14 de 41)

“2 PROCESO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL Se han establecido fases para crear la arquitectura empresarial de una institución.

2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

En esta fase se realizan varias actividades encaminadas a obtener tanto la Arquitectura Actual (reflejo estático de los componentes institucionales actuales) como definir los requerimientos de alto nivel que engloban las necesidades más importantes que deben ser atendidas por la Arquitectura Empresarial Objetivo. El ejercicio de Arquitectura empresarial debe estar coliderado por el área de Planeación de la entidad y la dirección de sistemas y Tecnologías de la información. Con relación a la arquitectura de TI, el área o dependencia de Tecnología y sistemas de

Información o quien haga sus veces, debe realizar el levantamiento de los interesados clave (stakeholders), necesidades, preocupaciones, procesos de la institución, tecnologías de la información (información, sistemas de información y servicios de información), objetivos estratégicos del sector, entre otros. La estrategia del proceso de AE debe ser revisada periódicamente, puesto que las condiciones de las instituciones pueden variar como consecuencia de cambios en la normatividad, en la estrategia de la institución o de su entorno, en el modelo operativo entre otros.

2.2 FASE 2. DEFINICIÓN DEL PROCESO DE AE

Teniendo claras las necesidades de la institución y del sector, y la priorización de los ejercicios de AE, en la Fase 2 se realiza la planeación detallada del proceso de AE.

2.3 FASE 3. EJECUCIÓN DEL PROCESO DE AE

A partir de la estrategia definida y planificación realizada en la fase anterior, la institución debe proceder con el desarrollo del proceso de AE. (...) los pasos para desarrollar completamente un proceso de arquitectura empresarial.

2.3.1 Etapa 1: Definición de la Arquitectura empresarial actual (AS – IS)

Actividad 1: Levantamiento de información

Actividad 2: Construcción de la arquitectura empresarial actual (AS-IS)

2.3.2 Etapa 2: Elaboración de la Arquitectura empresarial objetivo (TO-BE)

2.3.3 Etapa 3: Análisis de brecha

2.3.4 Etapa 4: Mapa de ruta

2.3.5 Etapa 5: Evaluación del ejercicio de AE”

(Pág 15 de 41)

“2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL *En esta fase se realizan varias actividades encaminadas a obtener tanto la Arquitectura Actual (reflejo estático de los componentes institucionales actuales) como definir los requerimientos de alto nivel que engloban las necesidades más importantes que deben ser atendidas por la Arquitectura Empresarial Objetivo. El ejercicio de Arquitectura empresarial debe estar coliderado por el área de Planeación de la entidad y la dirección de sistemas y Tecnologías de la información.*

Con relación a la arquitectura de TI, el área o dependencia de Tecnología y sistemas de Información o quien haga sus veces, debe realizar el levantamiento de los interesados clave (stakeholders), necesidades, preocupaciones, procesos de la institución, tecnologías de la información (información, sistemas de información y servicios de información), objetivos estratégicos del sector, entre otros.

La estrategia del proceso de AE debe ser revisada periódicamente, puesto que las condiciones de las instituciones pueden variar como consecuencia de cambios en la normatividad, en la estrategia de la institución o de su entorno, en el modelo operativo “entre otros.”

Condición

La ANLA aún se encuentra en proceso de planeación de la Arquitectura Empresarial, lo que hace que exista un riesgo de no implementarla oportunamente, de evolucionar, y por ende no cumplir con el direccionamiento estratégico de TI, de una forma más efectiva.

Causa

Realizó ejercicios de arquitectura empresarial a nivel de uno o más procesos de la entidad, pero no a toda la entidad.

La Entidad formuló el PETI pero no está actualizado de acuerdo con el marco de referencia de Arquitectura Empresarial del Estado.

Efecto

Puede afectar la eficiencia de la gestión de la entidad, la prestación de mejores servicios al ciudadano, el generar valor agregado, la coordinación con otras entidades y finalmente cumplir con sus objetivos estratégicos, como lo determina la guía.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

La entidad aduce:

"La implementación del marco de referencia de arquitectura empresarial a toda la Entidad no pudo realizarse en los años 2016 y 2017 a causa de reducción presupuestal en el rubro asignado en el anteproyecto de inversión. Sin embargo, Tecnologías implementó arquitectura empresarial a dos proyectos de su proceso que impactaron a toda la Entidad: Reingeniería del Portal Web ANLA y Mejoramiento de la Ventanilla VITAL.

Fue hasta el año 2018 que hubo asignación presupuestal y se proyecta la realización de las siguientes actividades:

- a. Fase 0 Arquitectura De TI: etapa de planeación*
- b. Fase 1: implementación del proceso de gestión de arquitectura de TI*
- c. Fase 2: dominio gobierno de TI*
- d. Fase 3: dominio de información*
- e. Fase 4: uso y apropiación*

Considerando lo anterior, la ANLA proyecta la creación del comité técnico para el año 2018 de acuerdo con los plazos establecidos para 2018 en el Decreto 1078 de 2015.”

Análisis de Respuesta

Efectivamente la ANLA con su respuesta afirma que no se pudo realizar la implementación del marco de referencia de arquitectura empresarial en los años 2016 y 2017, y que hasta el 2018 se proyecta la realización de actividades.

Por lo anterior, la observación se valida como hallazgo administrativo, independiente de los plazos establecidos por el Decreto 1078 de 2015.

3.1.2.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
- Determinar el gasto y la inversión en la modernización tecnológica de la entidad y en la implementación de la estrategia GEL, durante las vigencias 2016-2017, y el cumplimiento del principio de economía, planeación y la eficacia (cumplimiento del objeto) de los proyectos y/o contratos seleccionados.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H20. - Función Control Interno – ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

La Constitución Política de Colombia establece:

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 489 de 1998 determina:

Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

La Ley 87 de 1993 establece:

“Artículo 2º.- *Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.”*
- i.*

Condición

Contrato 21 de 2017 Objeto: Prestar servicios profesionales para apoyar las actividades las actividades con la Gestión Documental en el sistema de Información de Licencias Ambientales SIGPRO.

En relación con el contrato 21 de 2017, en la certificación expedida por el coordinador del grupo talento humano de la ANLA, donde se refiere a que no existe disponibilidad de recurso humano suficiente y con perfil requerido en la entidad, tiene fecha de expedición 3 de enero de 2016 y el contrato se suscribió en el 2017, lo cual evidencia incoherencia de la información.

- Control Interno efectuó auditoría a la Estrategia GEL en el período del 2 al 20 de septiembre de 2013, cuyo objetivo era *“Verificar el cumplimiento de la ANLA respecto a las actividades adelantadas para garantizar la disponibilidad, exposición y difusión de los datos, estadísticas y documentos, entre otros, con el fin de facilitar la participación y el control social por parte de la ciudadanía.”*

Causa

No hay debido cuidado y control en el cumplimiento de las actividades a realizar por parte de la entidad. No se tiene mecanismos adecuados y oportunos de control interno.

Efecto

Se puede presentar dificultades de índole administrativa, legal, de control y seguimiento, afectar la función administrativa y el desarrollo del contrato, y de los objetivos de la entidad.

Respuesta de la Entidad

La entidad contesta:

“Una vez consultado el expediente del contrato 21 de 2017 se evidenció que si bien el certificado expedido por el Coordinador del Grupo de Talento Humano (folio 12), tiene fecha de 3 de enero de 2016, esto se debe a un error de forma en la elaboración del documento, ya que en el certificado se hace referencia a que el mismo se expide atendiendo la solicitud realizada mediante memorando 2017000002-3, el cual una vez consultado en el sistema SIGPRO tiene fecha de radicación del 2 de enero de 2017, por lo que evidentemente el certificado fue expedido el 3 de enero pero del año 2017. Lo anterior constituye un error de forma que en nada afecta el cumplimiento y satisfacción de los fines de la entidad, y por ende de la estrategia de Gobierno en Línea – GEL.”

La observación está basada en un error en un documento del Contrato 21 de 2017, situación que consideramos no es suficiente para determinar la afirmación de que no se tienen mecanismos adecuados y oportunos de control interno, esto dado que la entidad ha definido controles tanto en sus procedimientos, riesgos y demás documentos aprobados por la entidad. Por otra parte, Control Interno ha cumplido con el 100% de los programas de auditoría establecidos para las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017; dichos programas han sido formulados con base en los procesos de mayor riesgo para la entidad como lo son los procesos de licenciamiento, permisos, contratos, financiera, contable, entre otros.”

Análisis de Respuesta

La respuesta de la entidad acepta tener ese tipo de errores, que aunque sean de forma, en un momento dado puede afectar el estado administrativo y legal de un contrato, la situación aunque hace referencia a un caso particular, quiere significar el cuidado y diligencia que se debe tener en los trámites y procedimientos administrativos, para evitar posibles contratiempos futuros. Respecto de la función de Control Interno no se está comentando acerca del cumplimiento de los programas de auditoría, lo que quiere destacar es que siendo la Estrategia GEL un asunto de relevancia que permea a toda la organización, se le efectuó auditoría en esos términos, en septiembre de 2013.

Teniendo en cuenta lo anterior, se valida la observación como hallazgo administrativo.

Hallazgo H21.- Planeación - Contrato 029 de 2016 - ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 80 de 1993 establece:

“Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”

La Ley 1474 de 2011 determina:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34, del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”

El Decreto 1510 de 2013 establece en su “Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.”

-Colombia Compra Eficiente presenta una guía para elaborar estudios del sector relativo al objeto del Proceso de Contratación y para su análisis.

“II Estructura del Análisis Económico de Sector

La Entidad Estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes, obras o servicios que la satisfacen está en capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes, obras o servicios y hacer el análisis correspondiente. El análisis del sector ofrece herramientas para establecer el contexto del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos, determinar los requisitos habilitantes y la forma de evaluar las ofertas.

El alcance del estudio de sector debe ser proporcionado al valor del Proceso de Contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los Riesgos identificados para el Proceso de Contratación”

El análisis del sector debe cubrir tres áreas:

- A. Aspectos generales.*
- B. Estudio de la oferta.*
- C. Estudio de la demanda.”*

Condición

Contrato de Consultoría 029 de 2016. Objeto: Prestar los servicios de consultoría para la realización de ajustes y nuevos requerimientos sobre el sistema de gestión de procesos y documentos (SIGPRO) (FOREST BPMS) de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

- En informe de auditoría al proceso de correspondencia y reparto en la entidad, Cumplimiento normativo interno y externo Sistemas de Información, de fecha abril 18 a mayo 26 de 2017, dice Control Interno:

(....) contrato 029-2016 para realizar ajustes y nuevos requerimientos sobre el sistema de gestión de procesos y documentos del sistema SIGPRO de la ANLA; en el marco de la auditoría se evidencia que para el caso de soporte técnico se cuenta con herramientas adecuadas proporcionadas por la firma Macroproyectos para el reporte de las incidencias, dicha herramienta permite el control de tiempos y estado de cada uno de ellos, en relación con el contrato de modificaciones se verificó que se lleva un control de las actividades programadas a través de un cronograma detallado de trabajo el cual ha sido actualizado acorde con las prórrogas suscritas. No obstante, teniendo en cuenta que el sistema tiene módulos que aún no han sido implementados, se recomienda realizar la planeación de la contratación necesaria para poner en producción la totalidad de los módulos adquiridos.”

Causa

No hubo adecuada Planeación por parte de la Entidad, teniendo en cuenta lo manifestado en el Informe de Control Interno cuando dice: *“teniendo en cuenta que el sistema tiene módulos que aún no han sido implementados, se recomienda realizar la planeación de la contratación necesaria para poner en producción la totalidad de los módulos adquiridos.”*

Efecto

Se puede poner en riesgo el cumplimiento del objeto contractual, de los fines para lo cual se contrató.

Respuesta de la Entidad

La ANLA aduce:

“(....) 3. En este sentido, tanto en los recibidos a satisfacción como en los soportes de los mismos consta que la supervisión ejerció su función correctamente, aprobando y autorizando pagos contra los servicios efectivamente prestados por el contratista,(..)”

Análisis de Respuesta

La entidad no hizo alusión acerca de lo plasmado en el informe de auditoría al proceso de correspondencia y reparto en la entidad, Cumplimiento normativo interno y externo Sistemas de Información, de fecha abril 18 a mayo 26 de 2017, en relación con el contrato 029 de 2016 así. *“(....) teniendo en cuenta que el sistema tiene módulos que aún no han sido implementados, se recomienda realizar la planeación de la contratación necesaria para poner en producción la totalidad de los módulos adquiridos.”*

De lo anterior se observa debilidades en la Planeación al no considerar la totalidad de los módulos, en este sentido se ratifica como hallazgo administrativo y se retira la connotación disciplinaria, acogiendo la respuesta de la entidad respecto de la labor de supervisión.

Hallazgo H22. - Publicación en SECOP - ANLA

Criterios y Fuente de Criterio

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece como regla general la publicidad de los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación a través de la publicación en el SECOP, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Artículo 19. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

Condición

Se evidencia que la ANLA no publica todos los actos, los documentos del proceso de contratación en el SECOP, como los informes del contratista, informe final de obligaciones, las actas e informes de supervisión de supervisión, etc. Como ejemplo se citan contratos relacionados con Tecnología, contrato de consultoría No. 029 de 2016, los contratos de prestación de servicios No. 325 de 2016, Nos. 017, 021, 299 de 2017, la entidad se limita a publicar solo los estudios previos, el contrato, y sus modificaciones si las hay,

Causa

No se cumple con lo establecido en la norma en cuanto a su registro, y la obligación de publicar como lo establece la norma.

Efecto

No se cumpliría con el objetivo de eliminar trámites y costos para los ciudadanos, como lo establece la norma.

Respuesta de la entidad

La entidad contestó

"Respecto del cumplimiento de los términos en la publicación, la Contraloría General de la República en las auditorías realizadas a la entidad durante los años 2016 y 2017 identificó dichas situaciones, ante las cuales se formularon los planes de mejoramiento respectivos, la última acción de mejora al hallazgo relacionado con el tema (H7D3) consistió en "Publicar en el SECOP dentro del plazo establecido, llevando el control por parte del encargado del Grupo de Contratos", la cual se formuló a partir del día 1 de agosto del año 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2017, y se logró concluir con un 99% de cumplimiento.

Finalmente, sobre el tema de los informes de los contratistas, que en la actualidad incluyen el recibido a satisfacción por parte de los supervisores en un solo formato, tal como se evidenció en los contratos consultados, los mismos están siendo publicados por la entidad en la página web institucional, en donde de acuerdo con las normas de transparencia los ciudadanos deben tener acceso a dicha información a través de ese medio."

Análisis Respuesta

En Colombia compra¹, se dice:

"La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación. En ese sentido, el artículo 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto

¹ <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/.../documentos-que-deben-publicarse-en-el-sec..>

1082 de 2015 ha definido que los Documentos del Proceso son: los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. Ahora, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación. La Ley de Transparencia establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato. Lo subrayado no forma parte del texto.

Teniendo en cuenta lo anterior, se valida la observación como hallazgo administrativo, por cuanto la entidad no publica todos los actos en el SECOP, por ejemplo los informes de supervisión.

3.1.3 Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM

3.1.3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Conceptuar sobre el cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea y el grado de avance en Gobierno Digital en la entidad, de acuerdo con el instrumento establecido.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H23.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA SERVICIOS – Trámites y Servicios en Línea - Otros Procedimientos Administrativos - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

La Ley 962 de 2005 y el Decreto Ley 019 de 2012, señalan que los procedimientos administrativos a registrar en el SUIT, son aquellos que tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas, así como el cumplimiento de sus obligaciones. Igualmente aquellos procedimientos que faciliten a los usuarios acceder a los bienes o servicios ofrecidos por las autoridades administrativas.

El Decreto 2573 de 2014 dice, “Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”

En relación con el componente TIC PARA SERVICIOS, el Decreto 1078 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:

COMPONENTE / AÑO	2017
TIC para servicios	100%

Según la Guía de Usuario del SUIT – pagina 7, “Procedimientos administrativos de cara al usuario. Conjunto de acciones que realiza el usuario de manera voluntaria para obtener un producto o servicio que ofrece una institución de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas dentro del ámbito de su competencia, sus características son la no obligatoriedad para el usuario y no tienen costo para éste. Por lo general estos procedimientos administrativos están asociados con un trámite, ya que de éste se pueden generar acciones de consulta, certificaciones, constancias, entre otras, los cuales acreditan el resultado de un trámite”.

Dentro de los modelos disponibles en SUIT 3, se encuentran entre otros los siguientes: “Consulta preliminar para la formulación de planes de implantación” y “Formulación del proyecto de plan de implantación” aplicables a procesos y procedimientos administrativos en entidades estatales.

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública Preguntas 94 y 97 b) y c), en el componente TIC para Servicios, no se evidencia la existencia de Otros Procedimientos Administrativos publicados dentro del Sistema Único de Información de Trámites – SUIT en la vigencia 2017. Cabe destacar, que si se está cumpliendo con la publicación de Trámites y Servicios de tipo Misional y en este sentido se cumple con el criterio.

Como lo estipula el Artículo 2.2.9.1.3.2 del Decreto 1078, al finalizar la vigencia 2017 debía estar implementada al 100% la inclusión de Trámites y Servicios tanto Administrativos como Misionales.

Causa

No se está cumpliendo con el criterio definido en las guías proporcionadas por MinTic, ya que la entidad no está desplegando ningún Procedimiento Administrativos en el SUIT.

Efecto

La implementación del Componente “Trámites y otros Procedimientos Administrativos” relacionado con el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, es un instrumento de apoyo para la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, que tiene

como propósito final ser la fuente única y válida de la información de los trámites que las instituciones del Estado ofrecen a la ciudadanía.

Respuesta de la Entidad

IDEAM en su respuesta evoca la resolución 1099 / 17 cuyo texto dice: *“Por la cual se establecen los procedimientos para autorización de trámites y el seguimiento a la política de racionalización de trámites”*, sin embargo la observación va dirigida a la implementación de Otros Procedimientos Administrativos en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

Análisis de Respuesta

Los criterios aplicados en la observación están sustentados en los Decretos 2573 / 14, 1078 / 15 y las guías proporcionadas por MinTic en desarrollo de la Política de Gobierno en Línea – GEL dentro del componente TIC para Servicios, para los cuales la Resolución 1099 / 17, no tiene efecto sobre el Decreto Ley.

Debido a falta de implementación de este Servicio en el portal SUIT, el hallazgo se mantiene como Administrativo.

Hallazgo H24. - Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Aplicación de Metodologías o Casos de Negocio y criterios para la selección y/o evaluación de soluciones de TI - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 2573 de 2014 dice, *“Artículo 1, Objeto. Definir los lineamientos, instrumentos, y plazos de la estrategia de Gobierno en Línea para aprovechar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado Abierto, más eficiente, más transparente y más participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”*

El Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Igualmente, en la página www.gobiernoonlinea.gov.co se encuentra la Guía Tic para la Gestión – Optimización de Compras Públicas, de la cual se extractan los siguientes apartes:

“Las debilidades en la contratación pública dejaban al descubierto una serie de problemáticas que afectaban la eficiencia en cuanto a: deficiente planeación de los procesos de contratación, contratación de TI ineficiente, normatividad no ajustada a TI, plazos de contratación inadecuados, deficiente capacitación de los funcionarios para la contratación de TI, etc. Estas y otras debilidades se identificaron en la oferta, la demanda y la contratación, enfocada a TI.

La optimización de las compras públicas de TI en el Estado hace que este utilice el sistema de contratación pública para obtener bienes y servicios por menor valor al anterior y reduciendo los tiempos de contratación. Para ello se han generado procesos de contratación sin intermediación y se simplifican las actividades a realizar en el sector público, haciendo compras eficientes, con agilidad en los procesos y enfocadas a que las Tecnologías de la Información (TI) generen valor a la entidad y al sector al que pertenecen.

A continuación se presentan una serie de pasos a tener en cuenta para diseñar una Metodología y Criterios de Evaluación para las compras públicas de TI:

- 1. Racionalizar la inversión*
- 2. Lograr economías de escala*
- 3. Asegurar una tasa de éxito alta en proyectos de TI*
- 4. Reutilizar componentes en diferentes capas*
- 5. Compartir estándares para reducir sobrecostos de interoperabilidad*
- 6. Reducir el costo/tiempo que tarda preparar la contratación*
- 7. Generar transformaciones con TI en cada sector*
- 8. Contribuir al crecimiento y al desarrollo de cada sector*
- 9. Ofrecer mejores servicios a la ciudadanía*
- 10. Lograr una mayor gobernabilidad de las decisiones de TI en el Estado*

Con estos pasos se puede lograr que se estandaricen los modelos para la contratación, se capaciten en temas de contratación TI, se definan Acuerdos Marco de Precio para realizar compras públicas de productos y servicios en bloque y se modifique la normatividad vigente para adecuarla a las necesidades de TI.

La metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI deben estar documentada, ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Las metodologías reconocidas en el mercado pueden utilizar en este proceso o haber definido sus propios criterios o metodologías de evaluación de alternativas. Esto no es lo mismo o equivalente a los estudios de mercado.”

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública (Pregunta 127c), en el componente TIC para Gestión, no se evidencia la existencia de una metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de este criterio.

Efecto

La metodología y criterios de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI, es muy importante para que las entidades logren eficiencia en sus inversiones de TI, que las tecnologías de la información aporten valor y sean empleadas de manera estratégica para esto se debe apuntar a tener personal líder en esta área que enfoque los proyectos a la efectividad de los mismos.

Respuesta de la Entidad

IDEAM en su respuesta hace referencia al "procedimiento "A-GI-P004 PROCEDIMIENTO ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS INFORMÁTICOS", y a la utilización del Acuerdo Marco de Precios a través de Colombia Compra Eficiente.

Análisis de Respuesta

Al respecto del procedimiento A-GI-P004, es necesario establecer la diferencia entre un Procedimiento y una Metodología. El procedimiento como tal, puede constituirse en una metodología, pero hay que analizar, desarrollar e implementar cada una de las actividades utilizando herramientas técnicas o administrativas donde haya lugar, en este caso, el simple procedimiento es una arquitectura plana para procesos repetitivos que no conllevan de un análisis cualitativo ni cuantitativo, solo la ejecución de una serie de pasos regulados por el tiempo.

La Guía MinTIC plantea una Metodología con diez (10) componentes de evaluación de alternativas de solución e inversión en TI, debe de estar documentada y aprobada en un único instrumento y ser conocida y accesible por el personal del área de TI. Dicha metodología debe estar alineada al proceso de contratación.

Como tal, el documento con la metodología no fue aportado, por tanto, el hallazgo se mantiene como Administrativo.

Hallazgo H25.- Cumplimiento Estrategia GEL - TIC PARA GESTIÓN – Avance en Logros y Criterios: Estrategia de TI, Monitoreo y Evaluación de la Estrategia GEL, Cumplimiento con la Arquitectura de Servicios, Catálogo de componentes de información y Mecanismos de aseguramiento, control, inspección y mejoramiento de la calidad de los componentes de información - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTICULO 2.2.9.1.3.2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas dentro de los siguientes plazos:*

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública en el componente TIC PARA GESTIÓN, Componente Estrategia de TI / Cumplimiento del Plan Estratégico de TI, no se evidencia el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 1) En lo relacionado con el estado del Plan Estratégico de TI (PETI), se evidencia que se encuentra desactualizado y adolece del Plan de Comunicaciones y los Dominios del Marco de Referencia que son elementos clave para la formulación integral de la estrategia TI, por tanto no es posible desarrollar sus acciones de mejora.
- 2) En cuanto al Monitoreo y Evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencia un documento de “PETI” u otro documento con la Definición y Medición de indicadores de Monitoreo del PETI, por tanto, no es posible implementar un instrumento o tablero de control con los datos obtenidos durante las mediciones periódicas de estos indicadores y la evaluación del PETI para la formulación de acciones de mejora.
- 3) Con respecto a los Servicios Tecnológicos / Cumplimiento con la Arquitectura de Servicios de la entidad, no hay evidencias en el diseño del repositorio de arquitectura (ideal) con los lineamientos y estándares orientados a la definición y diseño de la Arquitectura de la infraestructura tecnológica que se requiere para soportar los Sistemas de Información y del portafolio de servicios, por tanto no se tiene aún una metodología para de evaluación de alternativas de solución y/o tendencias tecnológicas en la adquisición de servicios y/o soluciones de TI.
- 4) En relación con el Catálogo de componentes de información (datos, información, servicios y flujos de información y el Marco de Referencia de Arquitectura empresarial), no se observan el Catálogo de Servicios de información ni el Catálogo de Flujos de información, igual sucede con la definición de la Plataforma de Interoperabilidad.
- 5) Finalmente, sobre los Mecanismos de aseguramiento, control, inspección, el mejoramiento de la calidad de los componentes de información y las actividades realizadas por la entidad en materia de monitoreo de la Estrategia de Gobierno en línea, no se evidencia ningún avance en la Definición de un programa y/o estrategia de

calidad de los componentes de información institucional, Implementación de los controles de calidad de los datos en los sistemas de información, Ejercicios de diagnóstico y perfilamiento de la calidad de datos y la Definición y aplicación de metodologías para medir la calidad de los componentes de información.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de este conjunto de criterios.

Efecto

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los componentes que hacen falta durante el año 2018.

Debido a lo crítico de las actividades faltantes del componente TIC para Gestión, es un riesgo para el cumplimiento del 100% de no tomar las medidas pertinentes.

Respuesta de la Entidad

IDEAM en su respuesta hace referencia a los siguientes documentos: "*PETIC publicado con fecha 5 de marzo de 2018, Matriz_Diagnostico_PETI_V3, guía de MINTIC "G.GEN.03, PROYECTO ITACA - AE IDEAM INFORME DIAGNOSTICO - V2.3, Hoja de ruta AE IDEAM_V2, guía MINTIC "G.INF.07 y guía MINTIC "G.GEN.04."*

Análisis de Respuesta

Criterio 1. La observación del PETI sobre el "*Plan de Comunicaciones*" se generó por cuanto la elaboración de este instrumento es una de las actividades prioritarias y críticas que debe plantear cualquier documento de tipo estratégico. En el documento PETI aportado por IDEAM, se habla de realizar esta actividad, sin embargo no se evidencia un cronograma de actividades o fecha tentativa.

Sobre los dominios del Marco de Referencia el documento PETI los enuncia, pero no se plantea su desarrollo. Se habla de: "*Crear*", "*Definir*", "*Establecer*", etc., sin embargo, no se evidencia el "*Cómo*", lo que haría incierto su cumplimiento en lo que resta de tiempo para garantizar el 100% de su implementación.

Criterio 2. IDEAM responde que adoptara "*la Matriz_Diagnostico_PETI_V3*" diseñada por el Ministerio, y será empleado para el seguimiento y medición periódica de los indicadores y evaluación del PETIC.

Criterio 3. IDEAM presenta un ejercicio de Arquitectura Empresarial realizado en el año 2016 sobre un proyecto específico (PROYECTO ITACA), lo cual es válido, sin embargo es

necesario construir e implementar el documento metodológico para aplicar esta prueba piloto a todos los proyectos de AE.

Criterio 4. Sobre este aspecto, IDEAM confirma que se aplicará lo indicado en la guía “G.INF.07 Guía Cómo construir el catálogo de Componentes de Información” de MinTic.

Criterio 5. IDEAM confirma que se aplicará lo indicado en la guía “G.GEN.04. Guía General de Evidencias del Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial para la Gestión de TI en el Estado”.

En tal sentido, el hallazgo se mantiene como administrativo.

Hallazgo H26. - Cumplimiento Estrategia GEL - PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN – Documento de Políticas de Seguridad de la información - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

El Decreto 1078 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTÍCULO 2.2.9.1-3-2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las establecidas dentro de los siguientes plazos:

COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública en el componente PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN, la pregunta 150a, “Se ha generado un documento de diagnóstico, donde se identifica de manera clara el estado de la entidad en la implementación de Seguridad y Privacidad de la Información”, se evidencia que la entidad presenta dos documentos, uno de ellos realizado en octubre de 2010 y otro con fecha de 2016. Quiere decir ello, que no se tiene un estudio y documento actualizado que muestre el estado actual en materia de Seguridad y Privacidad de la Información, máxime que la tecnología informática crece exponencialmente.

Causa

No se está cumpliendo con las normas y guías establecidas por MINTIC para su normal desarrollo, y adicionalmente, la norma ISO27001 sobre buenas prácticas, plantea la revisión periódica de este instrumento.

Efecto

Dado que las Políticas de Seguridad de la Información son el eje central del componente Privacidad y Seguridad de la Información, es necesario mantener actualizado el

documento de Políticas de Seguridad por el riesgo que puede tener la entidad en cuanto a la Integridad, Disponibilidad y Confidencialidad de su información.

Pese a que TIC para Gestión es un componente que en la vigencia 2017 solo debe cumplir con el 80% de su implementación, es prudente examinar el cronograma de implementación de los criterios y logros que hacen falta durante el año 2018.

Respuesta de la Entidad

IDEAM en su respuesta dice: *“Teniendo en cuenta que la observación planteada expone como condición de la misma la pregunta 150a del FURAG: “Se ha generado un documento de diagnóstico, donde se identifica de manera clara el estado de la entidad en la implementación de Seguridad y Privacidad de la Información”, es importante señalar que en la entidad sí existe un diagnóstico, tal y como se evidencia con el documento “Diagnóstico_Norma_ISO_27001-2005 IDEAM.pdf”.*

Análisis de Respuesta

La observación va dirigida a la obsolescencia de los documentos clave en el componente de Privacidad y Seguridad de la Información.

En relación con el documento de Diagnóstico de la Norma ISO-27001-005, elaborado el 12 de octubre de 2010, según se evidencia en su historial, no ha tenido ninguna actualización. Es poco factible, que en ocho (8) años de su liberación, no se hayan surtido cambios en el diagnóstico.

Con respecto al documento de Políticas de Seguridad, IDEAM adjunta la última revisión a Abril de 2018 cumpliendo con el criterio.

Debido a la desactualización del documento de Diagnóstico de la Norma ISO-27001-005, la observación se mantiene únicamente sobre este instrumento; se confirma como hallazgo administrativo.

Hallazgo H27. - Cumplimiento Estrategia GEL - PRIVACIDAD Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN – Formulación de un plan de capacitación sensibilización y comunicación de las políticas y buenas prácticas que mitiguen los riesgos de seguridad de la información - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

El decreto 1078 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ARTÍCULO 2.2.9.1-3-2 Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las establecidas dentro de los siguientes plazos:*



COMPONENTE / AÑO	2017	2018
TIC para la gestión	80%	100%

Condición

En la evaluación del instrumento FURAG de la Función Pública, para la pregunta 144, en el componente TIC para la Seguridad de la Información en materia de Apropiación de la Estrategia GEL, el criterio: *“Formulación de un plan de capacitación sensibilización y comunicación de las políticas y buenas prácticas que mitiguen los riesgos de seguridad de la información a los que están expuestos los funcionarios”* se pudo evidenciar que la entidad aunque ha divulgado políticas de buenas prácticas en seguridad informática a través de carteleras, página web, videos, entre otros, No cumple con el criterio establecido por MINTIC en la formulación, implementación y seguimiento a un plan de capacitación sensibilización y comunicación de las políticas y buenas prácticas que mitiguen los riesgos de seguridad de la información a los funcionarios mediante un instrumento elaborado para tal fin.

Causa

No se está cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la norma y guías proporcionadas por MinTic para el cumplimiento de este criterio.

Efecto

Dado que el componente Privacidad y Seguridad de la Información en la vigencia 2017 debe cumplir con el 80%, se debe revisar su cumplimiento en todos los aspectos relacionados con la Política de Seguridad, por el riesgo que involucra el desconocimiento de la norma por parte de los usuarios.

Respuesta de la Entidad

IDEAM manifiesta en su respuesta que *“la entidad elaborará y formalizará un documento que tiene como objetivo establecer los lineamientos para la construcción y mantenimiento del plan de capacitación, sensibilización y comunicación de la seguridad de la información”*.

Análisis de Respuesta

La entidad acepta la condición detectada, por tanto la observación se mantiene con su incidencia administrativa.

3.1.3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

- Determinar el gasto y la inversión en la modernización tecnológica de la entidad y en la implementación de la estrategia GEL, durante las vigencias 2016-2017, y el cumplimiento del principio de economía, planeación y la eficacia (cumplimiento del objeto) de los proyectos y/o contratos seleccionados.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H28. - Actas de Liquidación de Contratos - IDEAM

Criterio y Fuentes de Criterio

El contrato 269 de 2016 en su cláusula Décima Quinta específica: "*CLAUSULA DÉCIMA QUINTA - LIQUIDACION. La liquidación de este contrato se registrá por lo previsto en el Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 019 de 2012.*"

El contrato 228 de 2016 en su cláusula Décima Tercera específica: "*CLAUSULA DÉCIMO TERCERA- PLAZO DE EJECUCIÓN Y TÉRMINO DE LIQUIDACIÓN:.. Hasta el 31 de Diciembre de 2016, o hasta el agotamiento del presupuesto....conforme al artículo 60 de la ley 80 de 1993 y en concordancia con al artículo 11 de la ley 1150 de 2007*"

El Título VI de la Liquidación de los Contratos en su "*Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 019 de 2012.*", trata sobre el término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia sobre la obligatoriedad de que a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación.

Condición

No se evidencian las Actas de Liquidación de los siguientes contratos:

- +Contrato 269 / 16, con el contratista GPPG CONSULTORIA S.A.S, Concurso de Méritos, cuantía \$273.448.000, cuyo Objeto es: "*CONTRATAR LA CONSULTORÍA PARA LA ADOPCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE REFERENCIA DE LA ARQUITECTURA TI DE COLOMBIA, CON EL FIN DE: DIAGNOSTICAR, DEFINIR Y DISEÑAR LA ARQUITECTURA EMPRESARIAL PARA LA GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (TL) DEL INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS*"

- AMBIENTALES,” con plazo 3 meses y 15 días y fecha de terminación: 31 de diciembre / 16,
- Contrato 228 / 16, Contratista CORREAGRO S.A., Selección Abreviada, por Cuantía de \$3.889.970.000, cuyo objeto es: “*ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS TECNOLOGICOS HARDWARE Y SOFTWARE PARA LAS DIFERENTES NECESIDADES DEL IDEAM*” y Fecha de terminación 31 de diciembre / 16.
 - Contrato 154 / 16, con el comisionista AGROBOLSA S.A, por Cuantía \$770.000.000, cuyo Objeto es “*SUMINISTRO DE EQUIPOS, ELEMENTOS, SENSORES PARA LA OPERACIÓN DE REDES Y RENOVACIÓN DE SOFTWARE*” y fecha de terminación 25 de agosto / 16

Causa

Incumplimiento de Clausulas y Normatividad en materia de Liquidación de contratos.

Efecto

Para evitar futuros inconvenientes de tipo legal ante futuras demandas por incumplimiento o de calidad de los insumos materia del contrato, es obligatorio dejar de forma expresa y escrita, las salvedades como resultado de la ejecución de los contratos en el acta de liquidación bilateral.

Respuesta de la Entidad

En su respuesta IDEAM manifiesta que los contratos ya se han liquidado de la siguiente manera:

- Contrato 269 / 16. El día 9 de mayo de 2018, las partes del contrato suscribieron el acta de liquidación declarándose a paz y salvo por todo concepto.
- Contrato 228 / 16. El día 9 de mayo de 2018, las partes del contrato suscribieron el acta de liquidación declarándose a paz y salvo por todo concepto.
- Contrato 154 de 2016. El día 25 de abril de 2018, fue suscrita el acta de liquidación del.

Análisis de Respuesta

El grupo auditor evidenció que en el momento de la revisión de los contratos, no se había suscrito el acta de liquidación, sin embargo, esta fue realizada con posterioridad a la revisión contractual.

Pese a que existen términos definidos en este aspecto, lo reglamentario hubiese sido su liquidación dentro del plazo de cuatro (4) meses, ya que estos se ejecutaron en

condiciones normales sin ningún tipo de contratiempo. La liquidación de un contrato es una herramienta de gestión, por lo que la entidad no debe esperar hasta último momento para liquidar un contrato dados los riesgos que se pueden presentar ante una demanda por parte de la contraparte.

Por lo anterior, la observación se mantiene, solo como hallazgo administrativo.

3.1.4 Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR

3.1.4.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Conceptuar sobre el cumplimiento de la estrategia de Gobierno en Línea y el grado de avance en Gobierno Digital en la entidad (componente TIC para Gobierno Abierto), de acuerdo con el instrumento establecido.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H29. - Arquitectura Empresarial – CAR

Cráterios y Fuente de Criterio

La Ley 1753 de 2015 define:

ARTÍCULO 45. Estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para los servicios al ciudadano. *Bajo la plena observancia del derecho fundamental de hábeas data, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con las entidades responsables de cada uno de los trámites y servicios, definirá y expedirá los estándares, modelos, lineamientos y normas técnicas para la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que contribuyan a la mejora de los trámites y servicios que el Estado ofrece al ciudadano, los cuales deberán ser adoptados por las entidades estatales y aplicarán, entre otros, para los siguientes casos:*

f) Implementación de la estrategia de Gobierno en Línea.

g) Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de información en el Estado.”

El Decreto 1078 de 2015 establece:

“ARTÍCULO 2.2.9.1.1.2. Ámbito de aplicación. *Serán sujetos obligados de las disposiciones contenidas en el presente capítulo las entidades que conforman la Administración Pública en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y los particulares que cumplen funciones administrativas.*

Parágrafo. La implementación de la estrategia de Gobierno en Línea en las Ramas Legislativa y Judicial, en los órganos de control, en los autónomos e independientes y demás organismos del Estado, se realizará bajo un esquema de coordinación y colaboración armónica en aplicación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

(Decreto 2573 de 2014, art. 2)

“ARTÍCULO 2.2.9.1.1.3. Definiciones. Para la interpretación del presente capítulo, las expresiones aquí utilizadas deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica:

ARQUITECTURA EMPRESARIAL: Es una práctica estratégica que consiste en analizar integralmente las entidades desde diferentes perspectivas o dimensiones, con el propósito de obtener, evaluar y diagnosticar su estado actual y establecer la transformación necesaria. El objetivo es generar valor a través de las Tecnologías de la Información para que se ayude a materializar la visión de la entidad.

MARCO DE REFERENCIA DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL PARA LA GESTIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN: Es un modelo de referencia puesto a disposición de las instituciones del Estado colombiano para ser utilizado como orientador estratégico de las arquitecturas empresariales, tanto sectoriales como institucionales. El Marco establece la estructura conceptual, define lineamientos, incorpora mejores prácticas y orienta la implementación para lograr una administración pública más eficiente, coordinada y transparente, a través del fortalecimiento de la gestión de las Tecnologías de la Información.”

“(…)

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.2. Instrumentos. Los instrumentos para la implementación de la estrategia de Gobierno en línea serán los siguientes:

Manual de Gobierno en Línea. Define las acciones que corresponde ejecutar a las entidades del orden nacional y territorial respectivamente.

Marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información. Establece los aspectos que los sujetos obligados deberán adoptar para dar cumplimiento a las acciones definidas en el Manual de Gobierno en Línea.

Parágrafo 1. Los instrumentos podrán ser actualizados periódicamente cuando así lo determine el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Parágrafo 2. La estrategia de Gobierno en Línea será liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y articulada con las demás entidades cuando se relacionen con las funciones misionales que tengan a su cargo.

(Decreto 2573 de 2014, art. 6)

ARTÍCULO 2.2.9.1.2.3. Responsable de coordinar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en los sujetos obligados. El representante legal de cada sujeto obligado, será el responsable de coordinar, hacer seguimiento y verificación de la implementación y desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea.”

ARTÍCULO 2.2.9.1.3.2. Plazos. Los sujetos obligados deberán implementar las actividades establecidas en el Manual de Gobierno en línea dentro de los (...) plazos (...)"

El Decreto 415 de 2016 establece en entre otros "Artículo 2.2.35.3. *Objetivos del fortalecimiento institucional. Para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones las entidades y organismos a que se refiere el presente decreto, deberán:*

2. *Liderar la definición, implementación y mantenimiento de la arquitectura empresarial de la entidad y/o sector en virtud de las definiciones y lineamientos establecidos en el marco de referencia de arquitectura empresarial para la gestión de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) del Estado, la estrategia GEL y según la visión estratégica, las necesidades de transformación y marco legal específicos de su entidad o sector.*"

G.GEN.03. Guía General de un Proceso de Arquitectura Empresarial. Guía técnica Versión 1.3 31 de Mayo de 2016, Mintic., establece:

(Pág. 11 de 41)

"1.4. ARQUITECTURA EMPRESARIAL

(...)

Para el Marco de Referencia establecido para el Estado colombiano, la arquitectura empresarial está constituida por dos grandes elementos: La arquitectura de negocio o misional y la arquitectura de TI. Esta integración de elementos debe ser entendida como la forma de alinear los diferentes componentes de la entidad desde la estrategia, procesos, planes, programas, proyectos y personas, con los componentes de la arquitectura de TI, representada en los 6 dominios de: Estrategia de TI, Gobierno de TI, Información, Sistemas de Información, Servicios Tecnológicos y Uso y Apropiación, para que, en conjunto, maximicen su aporte a los objetivos institucionales y en consecuencia su aporte al país sea mayor.

(Pág 12 de 41)

"La Arquitectura de TI, describe la estructura y las relaciones de todos los elementos de TI de una organización. Se debe estructurar a partir de los dominios definidos en el Marco de Referencia de Arquitectura Empresarial del Estado colombiano. Incluye además las arquitecturas de referencia y los elementos estructurales de la estrategia de TI (visión de arquitectura, principios de arquitectura, lineamientos y objetivos estratégicos).

El objetivo de la arquitectura de TI es entender el estado actual de la Tecnología en la institución, determinar qué capacidades de TI deben ser mejoradas, eliminadas o adquiridas, y finalmente establecer el uso más eficiente de la tecnología con el objetivo de resolver las necesidades y soportar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución y del sector.

Un proceso de Arquitectura Empresarial en una institución permite obtener los siguientes beneficios, entre otros.

- ♣ *La Arquitectura Empresarial permite la definición de un plan estratégico de la institución, en donde todos los componentes de la arquitectura empresarial están alineados y conectados como un solo sistema.*
- ♣ *Soporta el cumplimiento de objetivos estratégicos de la institución al garantizar que los proyectos y demás esfuerzos de la entidad cumplen con los lineamientos y principios de la institución para dar solución a las necesidades del negocio.*
- ♣ *Permite la disminución de los costos de diseño, operación, soporte y cambios en TI, minimizando el riesgo en los proyectos de TI.*
- ♣ *Facilita el desarrollo de una visión estratégica al que podría llegar la institución y el rol de las tecnologías de la información y las comunicaciones para soportar los procesos de negocio necesarios para alcanzarlo.*
- ♣ *Permite a la institución responder de forma ágil y adecuada ante nuevos retos y oportunidades que se generan en el entorno, cambios tecnológicos y cualquier otra circunstancia que se presente, disminuyendo el "time to market".*
- ♣ *Define el objetivo macro a seguir en tecnología, ya que genera un mapa de ruta que permite a los responsables de TI tener una visión de mediano plazo y tomar decisiones basadas en ello.*
- ♣ *Mejora la toma de decisiones al interior de la entidad o institución."*

(Pág 14 de 41)

"2 PROCESO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL Se han establecido fases para crear la arquitectura empresarial de una institución.

2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL

En esta fase se realizan varias actividades encaminadas a obtener tanto la Arquitectura Actual (reflejo estático de los componentes institucionales actuales) como definir los requerimientos de alto nivel que engloban las necesidades más importantes que deben ser atendidas por la Arquitectura Empresarial Objetivo. El ejercicio de Arquitectura empresarial debe estar coliderado por el área de Planeación de la entidad y la dirección de sistemas y Tecnologías de la información. Con relación a la arquitectura de TI, el área o dependencia de Tecnología y sistemas de Información o quien haga sus veces, debe realizar el levantamiento de los interesados clave (stakeholders), necesidades, preocupaciones, procesos de la institución, tecnologías de la información (información, sistemas de información y servicios de información), objetivos estratégicos del sector, entre otros. La estrategia del proceso de AE debe ser revisada periódicamente, puesto que las condiciones de las instituciones pueden variar como consecuencia de cambios en la normatividad, en la estrategia de la institución o de su entorno, en el modelo operativo entre otros.

2.2 FASE 2. DEFINICIÓN DEL PROCESO DE AE

Teniendo claras las necesidades de la institución y del sector, y la priorización de los ejercicios de AE, en la Fase 2 se realiza la planeación detallada del proceso de AE.

2.3 FASE 3. EJECUCIÓN DEL PROCESO DE AE

A partir de la estrategia definida y planificación realizada en la fase anterior, la institución debe proceder con el desarrollo del proceso de AE. (...) los pasos para desarrollar completamente un proceso de arquitectura empresarial.

2.3.1 Etapa 1: Definición de la Arquitectura empresarial actual (AS– IS)

Actividad 1: Levantamiento de información

Actividad 2: Construcción de la arquitectura empresarial actual (AS-IS)

2.3.2 Etapa 2: Elaboración de la Arquitectura empresarial objetivo (TO-BE)

2.3.3 Etapa 3: Análisis de brecha

2.3.4 Etapa 4: Mapa de ruta

2.3.5 Etapa 5: Evaluación del ejercicio de AE”

(Pág 15 de 41)

“2.1 FASE 1. DEFINICIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA REALIZACIÓN DEL EJERCICIO DE ARQUITECTURA EMPRESARIAL En esta fase se realizan varias actividades encaminadas a obtener tanto la Arquitectura Actual (reflejo estático de los componentes institucionales actuales) como definir los requerimientos de alto nivel que engloban las necesidades más importantes que deben ser atendidas por la Arquitectura Empresarial Objetivo. El ejercicio de Arquitectura empresarial debe estar coliderado por el área de Planeación de la entidad y la dirección de sistemas y Tecnologías de la información.

Con relación a la arquitectura de TI, el área o dependencia de Tecnología y sistemas de Información o quien haga sus veces, debe realizar el levantamiento de los interesados clave (stakeholders), necesidades, preocupaciones, procesos de la institución, tecnologías de la información (información, sistemas de información y servicios de información), objetivos estratégicos del sector, entre otros.

La estrategia del proceso de AE debe ser revisada periódicamente, puesto que las condiciones de las instituciones pueden variar como consecuencia de cambios en la normatividad, en la estrategia de la institución o de su entorno, en el modelo operativo “entre otros.”

Condición

La CAR aún no ha implementado la Arquitectura Empresarial, que permita que el Plan estratégico de la Corporación, en todos sus componentes de la arquitectura empresarial estén alineados y conectados como un solo sistema. Situación que evidencia el no direccionamiento estratégico de TI, de una forma más efectiva.

Causa

No se ha definido la organización con una visión integral desde el punto de vista de la Arquitectura Empresarial, y realizar ejercicios de Arquitectura Empresarial a nivel de todos los procesos de la entidad, alineando los procesos con los componentes de la arquitectura de TI.

Efecto

Puede afectar la eficiencia de la gestión de la entidad, la prestación de mejores servicios al ciudadano, la generación de valor agregado, la coordinación con otras entidades y finalmente cumplir con los objetivos estratégicos, como lo determina la guía.

Respuesta de la Entidad

La CAR aduce:

“La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, está implementando la Arquitectura Empresarial; es así, como ya se cuenta con el análisis y diagnóstico de la situación actual de la Corporación, la cual nos sirve como línea base para continuar con la definición y diseño de la Arquitectura Empresarial, que se está adelantando y se culminará en el presente año, dando cumplimiento a la norma. (...)”

Análisis de Respuesta

La respuesta de la entidad confirma la observación, en la medida que dice estar trabajando en la implementación de Arquitectura Empresarial, por lo que se encuentra adelantando la definición y diseño de la AE.

Por lo tanto, se valida como hallazgo administrativo.

3.1.4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

- Determinar el gasto y la inversión en la modernización tecnológica de la entidad y en la implementación de la estrategia GEL, durante las vigencias 2016-2017, y el cumplimiento del principio de economía, planeación y la eficacia (cumplimiento del objeto) de los proyectos y/o contratos seleccionados.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría.

Hallazgo H30. – Función de Supervisión - CAR

Criterios y Fuente de Criterio

La Ley 80 de 1993 establece:

“Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

10. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

20. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.”

La Ley 1474 de 2011 determina:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1. El numeral 34, del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias; o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece como regla general la publicidad de los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación a través de la publicación en el SECOP, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Artículo 19. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

Condición

Se determinaron deficiencias en la supervisión en contratos de Tecnología, como quiera que no se ejerce la función de una forma más estricta y rigurosa, en la vigilancia y control de la ejecución correcta de los contratos, lo anterior se observa en el proceso auditor, y en los informes de control interno. A continuación se citan casos que sustentan la observación:

-Contrato 1407 el contrato se suscribió el 14 de octubre de 2016:

Objeto: Adquisición e implementación de una solución tecnológica para soportar el plan de continuidad del negocio de la corporación

Con respecto a este contrato la Oficina de Control Interno en informe de seguimiento según memorando OCIN 20173113289 del 29-03-2017 a la OTICS, dice:

"1.El acta de inicio no se publicó entre los 3 días hábiles en el SECOP, de acuerdo a lo estipulado en el requisito.

2. Para el primer pago del 70%, se presentó certificación del revisor fiscal en los pagos de los últimos 6 meses, pero no se anexan los soportes de pago de salud, y parafiscales del personal contratado para ejecutar dicha actividad, lo que impide verificar que sea el mismo personal que se presentó en la propuesta técnica."

Se deben adjuntar los informes correspondientes para los pagos, oportunamente, y liquidación oportuna.

-Contrato 1682 de 2016:

Objeto: Adquisición de computadores de escritorio, impresora láser color, Tablets, GPS trimbler Juno 5D, plóter con su juego de cabezales y tintas incluidos, escáneres para digitalización, portátil y celular de 16GB, para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

Se observa incongruencia como quiera que la fecha de ingreso de almacén es posterior a la terminación del contrato, la entidad dice que fue porque el contratista facturó después de la terminación, sin embargo, los elementos se entregaron dentro del período de ejecución del mismo.

-Se observan inconsistencias y debilidades en la parte contractual por parte de la entidad según memorando OCIN 20173113289 del 29-03-2017 a la OTICS donde presenta informe de seguimiento a la contratación, en el mismo dice:

"(...) Como resultado de la revisión aleatoria efectuada a determinadas carpetas contractuales se identificaron ciertas inconsistencias y debilidades que debe ser abordadas por parte de la dependencia respectiva, con el propósito de implementar correctivos encaminados a subsanar o evitar que estas circunstancias se presenten.

(...)

“Finalmente, se reitera la importancia que tiene la actuación del supervisor y/o interventor al interior de los contratos, toda vez que como bien lo ha identificado y socializado la Oficina de Control Interno en múltiples oportunidades, se continúa fallando con lo estipulado en el manual de interventoría y supervisión de la CAR GCT –MN-01, el manual de contratación de la CAR GCT –MN-01 y Manual documental contratación CAR GCT –MN-04, se invita a los funcionarios que ejercen como supervisiones, prestar especial atención a la entrega oportuna de la documentación contractual a la Secretaría General.”

Se cita como ejemplo el contrato 1562 de 2016 que según memorando OCIN 20173109631 del 07-03-2017 a la OTICS en informe de seguimiento dice:

“...en la solicitud de certificación sobre no disponibilidad de personal de planta, se evidenció que el plazo que se estableció fue de 2 meses, lo cual no concuerda con los estudios previos ya que en este se estableció un plazo de ejecución de un (1) año. Lo mismo se observa en los certificados de disponibilidad que se estableció como plazo de ejecución dos (2) meses.

Demora en la publicación del acta de inicio en le SECOP, igual sucedió con el contrato 1156 de 2016 demora de la publicación en el SECOP del acta de inicio, incumpliendo el tiempo establecido que es de 3 días.

Causa

No hay cuidado y estricto seguimiento y control en el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como se observa incumplimiento a lo preceptuado en materia de control interno.

Efecto

Se puede poner en riesgo el cumplimiento del objeto contractual, de los fines para lo cual se contrató, de contar con un efectivo sistema de control interno.

Respuesta de la Entidad

La CAR manifiesta:

Contrato 1407 del 14 Octubre de 2016

El valor del contrato, difiere al valor estipulado en los estudios previos vs acta de inicio.

Con base en lo anterior, se concluye que el valor del contrato es igual al valor del acta de inicio y el valor del acta de inicio difiere del valor de los estudios previos porque es un proceso de contratación que se realizó mediante la modalidad de “Selección Abreviada de Menor cuantía” en la cual los proponentes presentan diferentes costos en sus ofertas que pueden diferir del valor estimado en los estudios previos.

Para el primer pago del 70%, se presentó certificación del revisor fiscal en los pagos de los últimos 6 meses, pero no se anexan los soportes de pago de salud, y parafiscales del personal contratado para ejecutar dicha actividad, lo que impide verificar que sea el mismo personal que se presentó en la propuesta técnica."

Nos permitimos aclarar que el Supervisor del contrato 1407 de 2016 autorizó el pago del 70% del valor del contrato con la certificación del revisor fiscal en los pagos de salud y parafiscales y de acuerdo con el inciso 3 del artículo 50 de la Ley 789 de 2002 que estipula "...Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución....." el Supervisor del contrato está dando cumplimiento a la normativa que regula la materia. En cuanto a la verificación que el personal que se presentó en la propuesta técnica sea el mismo que ejecuta el contrato, es una labor que corresponde verificar al supervisor en las reuniones y actividades realizadas en la ejecución del mismo.

Contrato 1682 de 2016:

El contratista hizo entrega de los equipos el día 2 de mayo de 2017, dentro de la vigencia del contrato, estos fueron recibidos por el supervisor del contrato, sin embargo, el contratista envió la factura el 5 de mayo de 2017, esta fue enviada al almacén donde siguen el procedimiento GAL-PR-04, para darles el respectivo ingreso.

Demora en la publicación del acta de inicio en le SECOP, de los contrato 1156 de 2016 y 1407 del 14 de octubre de 2016, incumpliendo del tiempo establecido que es de 3 días.

(...)

En el caso que nos ocupa, es de manifestar al ente auditor que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, se encuentra implementado las medidas necesarias para minimizar los tiempos de publicación en el Sistema Electrónico de Publicación-SECOP, teniendo en cuenta el gran volumen de trámites y documentos proferidos por la Entidad y que deben ser publicados; lo anterior atendiendo las recomendaciones del ente auditor CGR y en pro de buscar el mejoramiento en el cumplimiento de la normativa.

Por lo anterior la entidad dentro de sus acciones de mejoramiento se encuentra adelantando: capacitaciones, implementación de sistemas y enlaces con las otras dependencias, de igual forma en los diferentes Comités de Dirección se imparten instrucciones a todos los directivos en presencia de control Interno y control disciplinario con el fin reiterar el cumplimiento normativo y de radicación de documentos.

(...)

Si bien es cierto, se debe hacer publicación de los siguientes documentos como lo establece el artículo 2.2.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015 "(...) los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación. (...)". De acuerdo con lo señalado el acta de inicio no se encuentra

relacionada dentro de los documentos mínimos a publicar en el SECOP y se reitera no es un documento obligatorio en esta materia.

Sin embargo la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR-, en aras de garantizar los principios de transparencia y publicidad ha publicado otros documentos que no son exigibles ni de elaboración ni de publicación por la norma citadas por el Ente de Control como criterio para la presente observación.

Por esta situación debemos manifestar la inexistencia de la vulneración del régimen disciplinario deprecado del cual podemos agregar algunas consideraciones sobre la ilicitud sustancial, en decisiones y pronunciamientos proferidas por la Procuraduría General de la Nación.

(...)

Por otro lado, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR-, por intermedio de la Oficina de Control Interno, efectivamente en el marco de su competencia, realizó seguimiento a los contratos mencionados, lo cual ha generado que los supervisores tomen medidas adecuadas para subsanar los temas referentes a la supervisión de los contratos; lo cual se ha visto reflejado en el mejoramiento continuo, como se puede corroborar con las circulares No. 20164100297, 20174100010, 20173145146 emitidos por la Secretaria General con el ánimo que los funcionarios y contratistas se apropien de la importancia de realizar una adecuada Contratación y supervisión, con la finalidad de propender por el uso eficiente de los recursos.”

Análisis de Respuesta

La entidad no hizo alusión al contrato 1562 de 2016 en lo siguiente.

“...en la solicitud de certificación sobre no disponibilidad de personal de planta, se evidenció que el plazo que se estableció fue de 2 meses, lo cual no concuerda con los estudios previos ya que en este se estableció un plazo de ejecución de un (1) año. Lo mismo se observa en los certificados de disponibilidad que se estableció como plazo de ejecución dos (2) meses.

La CAR dice que *“se encuentra implementado las medidas necesarias para minimizar los tiempos de publicación en el Sistema Electrónico de Publicación-SECOP.”*

Como se evidencia, la CAR en su respuesta informa las acciones a tomar, o tomadas frente a algunos asuntos observados, y en otros aspectos, la respuesta no satisface lo observado. Hay que resaltar que algunos de los asuntos se dieron como resultado del seguimiento efectuado por la Oficina de Control Interno de la CAR.

Teniendo en cuenta la respuesta de la entidad y sus soportes, y de acuerdo con lo expuesto anteriormente se valida la observación como hallazgo administrativo, se suprime la connotación disciplinaria.