

Manizales, 22 de septiembre de 2022

Oficio JCI- 080-2022

Doctores
JHON JAIRO CASTAÑO FLOREZ
Secretario de Gobierno
Gobernación de Caldas

Asunto: Carta de observaciones No. 07-2022

Cordial saludo,

En cumplimiento de lo establecido en la Ley 87 de 1993 y el Decreto 1826 de 1994, se remite la carta de observaciones de la auditoría N° 07-2022, efectuada a las Secretarías: Vivienda, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Gobierno, Agricultura, Deportes y Planeación.

Contra la presente carta de observaciones procede el derecho de contradicción con sus respectivas evidencias por un término de cinco (05) días hábiles, el cual empezará a contar su término al día siguiente de la entrega del presente documento.

Si se ejerce el derecho de contradicción en el plazo estipulado en el numeral anterior por parte del auditado, la Oficina de Control Interno se pronunciará sobre el mismo y correrá traslado del informe final de la auditoría interna con el fin de que se suscriba el plan de mejoramiento respectivo, el mismo, contará con un término cinco (5) días hábiles para su presentación ante esta Oficina, el cual empezará a contar su término al día siguiente de la entrega del documento en mención.

Si no se ejerce el derecho de contradicción, la Oficina de Control Interno declarará en firme las observaciones y procederá el término de diez (05) días hábiles con el fin de que se realice la suscripción y presentación del plan de mejoramiento respectivo ante esta Oficina.

Asociado a lo anterior, el plan de mejoramiento debe suscribirse en **el formato FO-CM-01-002 (Plan de mejoramiento)**, el cual se encuentra en el SIG.

Atentamente,



JULIETA TORO GÓMEZ

Jefe Oficina de Control Interno



INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA No. 07 DE 2022

**EFFECTUADA A LAS SECRETARÍAS: VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL,
DESARROLLO ECONÓMICO, GOBIERNO, AGRICULTURA, DEPORTES Y
PLANEACIÓN**

FECHA DEL INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA: 25 de septiembre de 2022

1. INFORMACIÓN GENERAL DE LA AUDITORÍA

1.1 MACRO PROCESO: PAZ CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

PROCESO: *Articulación Institucional para la Construcción de paz.*

Procedimiento: *No definido.*

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GENERAL:

Verificar y hacer el seguimiento al cumplimiento en el desarrollo de la aplicación de la política de Víctimas del Conflicto Armado, conforme lo establecido en el Plan de Desarrollo Departamental de Caldas 2020-2023 "Unidos es Posible", a través de un enfoque hacia la prevención y basado en riesgos, con miras a determinar la efectividad de los controles previstos, la gestión institucional, teniendo en cuenta la asignación de roles y responsabilidades conforme a la normatividad vigente; esto para las vigencias 2020 – 2021".

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Evaluar y hacer Seguimiento a la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno en la Gobernación de Caldas, vigencias 2020-2021
- Realizar Seguimiento al cumplimiento por parte del Departamento a Planes Territoriales para Atención de Víctimas establecido en la Ley 1448 de 2011 por parte de la Gobernación.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones y compromisos contenidos en el PAT por el Departamento de Caldas, en términos de oportunidad y alcance.
- Revisar la evidencia documental que permita determinar el nivel de cumplimiento del PAT por parte de la Administración Departamental.
- Hacer seguimiento al cumplimiento por parte de cada Secretaría de Despacho de sus responsabilidades legales y constitucionales respecto a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA:

Corresponde a la evaluación y seguimiento a la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en la Administración Departamental, el Plan Territorial de Atención a Víctimas y la ley 1448 de 2011 que establecen responsabilidades concretas y transversales de la Gobernación de Caldas, vigencias 2020 – 2021, y evaluación de los procedimientos aplicados.

1.4 SALVAGUARDA

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de evaluación y asesoría, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una entidad. Dicha evaluación comprende la valoración y verificación objetiva de evidencias, recolectadas de acuerdo a muestras seleccionadas.

En consecuencia, el propósito de presentar las observaciones en este informe, es soportar de una mejor manera las oportunidades de mejoramiento identificadas durante la evaluación. Es importante resaltar que la auditoría se realizó sobre bases selectivas y por tanto no expresan un concepto general o total sobre las situaciones del proceso.

De otro lado, las recomendaciones presentadas no necesariamente obedecen a inconsistencias o incumplimiento de la norma, algunas de ellas pueden solamente sugerir mejores prácticas para lograr una mayor efectividad del proceso.



2. ACTIVIDADES DESARROLLADAS

2.1. REVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL

La Jefatura de Control Interno en su proceso de auditoría verificó el cumplimiento de las políticas, procedimientos y requisitos de acuerdo a lo establecido en:

2.1.1 Normas externas:

- ✓ Constitución Política de Colombia.
- ✓ Decreto 1084 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”. Arts. 2.2.3.1 – 2.2.3.5
- ✓ Decreto 2460 del 2015.” Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 172 de la Ley 1448 de 2011, se adopta la estrategia de corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno y se modifica el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.3.8 del Decreto 1084 de 2015, “Único Reglamentario del Sector de inclusión social y reconciliación”.
- ✓ Decreto 2569 del 2014. “Mediante el cual se reglamentan los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 62, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del Decreto número 4800 de 2011, se deroga el inciso 2° del artículo 112 del Decreto número 4800 de 2011”.
- ✓ Decreto 1725 de 2012 “Por el cual se adopta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011”
- ✓ Decreto 4800 del 2011. “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”.
- ✓ Ley 1448 de 2011. “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.
- ✓ Jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de atención a víctimas.
- ✓ Sentencia T-025 de 2004. “Declaró el Estado de Cosas Inconstitucional” **ECI**, debido a la situación de desconocimiento masivo, generalizado y sistemático de los derechos constitucionales de la población desplazada por la violencia, y a las falencias estructurales de la respuesta estatal que se resumen en la precariedad de la capacidad institucional para implementar la política y la asignación insuficiente de recursos, factores que involucran las varias entidades públicas que componen el Sistema.
- ✓ Reportes al RUSICST realizados en el año 2020 - 2021

2.1.2 Normas internas:

- ✓ Plan de Desarrollo de Caldas “**Unidos es Posible**” 2020 – 2023
- ✓ Plan Operativo de Inversión POAI



- ✓ Seguimiento a los ajustes del PAT.
- ✓ Resoluciones, memorandos y comunicados internos que otorguen responsabilidades en el marco de la atención de víctimas.

2.2. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA:

La auditoría realizada por la Jefatura de Control Interno a las Secretarías de Vivienda, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Gobierno, Agricultura, Deportes y Planeación, inició con la apertura el día 09 de marzo de 2022 en reunión general con los enlaces de víctimas de las diferentes Secretarías, antes anotadas, en compañía de los funcionarios: Alexander Correa Largo, Diego E. Giraldo Mejía, Liliana María Sánchez, María Clemencia Rivera Cruz, Diego Mauricio Echeverry Chica, Natalia García López, Yeni Yuliet Gutiérrez E., Martha C. Valencia S., María Alejandra Pérez O., Andrea Giraldo Hincapié, y Luz Mary Villegas; integrantes del grupo enlace de víctimas; y los auditores de la Jefatura de Control Interno: Sandra Milena Echeverry Castaño y Luis Herman Betancur Álvarez. Se expuso por parte del equipo auditor de Control Interno la metodología de la auditoría a realizar, el alcance, los objetivos y aspectos generales de la misma, tal como quedaron plasmados en la carta de compromiso.

De igual manera, y tal como quedó pactado en la reunión previa, a partir del 15 de marzo se dieron comienzo a las reuniones en cada una de las Secretarías en el proceso de levantamiento de evidencias y entrevistas con los enlaces del procedimiento de víctimas.

Se culminó el levantamiento de evidencias el día 27 de abril con la entrega por parte de la Secretaría de Vivienda.

De manera inicial dentro del análisis documental realizado se consultó tanto el Plan de Desarrollo del departamento de Caldas 2020 – 2023, así como los planes operativos de inversión - POAI -para dichas vigencias; resultado de estas verificaciones documentales se pudo evidenciar que dentro del PDD 2020 – 2023, y en cumplimiento del artículo 174 de la Ley 1448 de 2021, nuestro ente territorial dispuso el cumplimiento de la determinación de diferentes líneas estratégicas, enmarcadas a proyectos, programas y subprogramas.

El POAI como herramienta de desarrollo de cumplimiento del Plan de Desarrollo Departamental PDD, se constituye en un instrumento de gestión que permite operacionalizar los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo para cada vigencia. Para la vigencia 2021, y dentro de las secretarías analizadas en esta auditoría, se pudo observar que se asignaron recursos para la atención de víctimas del conflicto armado por un monto de **Trecientos noventa y tres millones de pesos (393'000.000,00)**, ejecutados por las Secretarías de Desarrollo Social y Agricultura; dentro de los programas “Atención de población vulnerable y con enfoque diferencial y fortalecimiento del tejido social en Caldas.”; en los proyectos: “Apoyo a la población vulnerable y con enfoque diferencial en el departamento de Caldas y fortalecimiento al



desarrollo de acciones conjuntas basadas en relaciones de gobernanza colaborativa para la construcción de paces territoriales en el Departamento de Caldas”, aclarando que la ejecución para víctimas de las otras secretarías estaba inmersa en otros proyectos y no de manera específica para esta población.

Es de anotar que dentro de la información suministrada por las diferentes secretarías en las que se excluyeron la secretaría de educación y la DTSC se ejecutaron en la vigencia 2021 los siguientes recursos:

VIGENCIA 2021

SECRETARÍA	RECURSOS EJECUTADOS
Vivienda	1.244.912.000,00
Agua Potable	50.000.000,00
Cultura	50.000.000,00
Gobierno	103.928.064,00
Desarrollo Social	97.940.058,00
Desarrollo Económico	28.000.000,00
Agricultura	99.981.919,00
Deporte	21.375.000,00
EJECUCION 1.696.137.041,00	

Dentro de las evidencias solicitadas a cada una de las Secretarías que se analizaron en la presente auditoría se pueden destacar los siguientes factores:

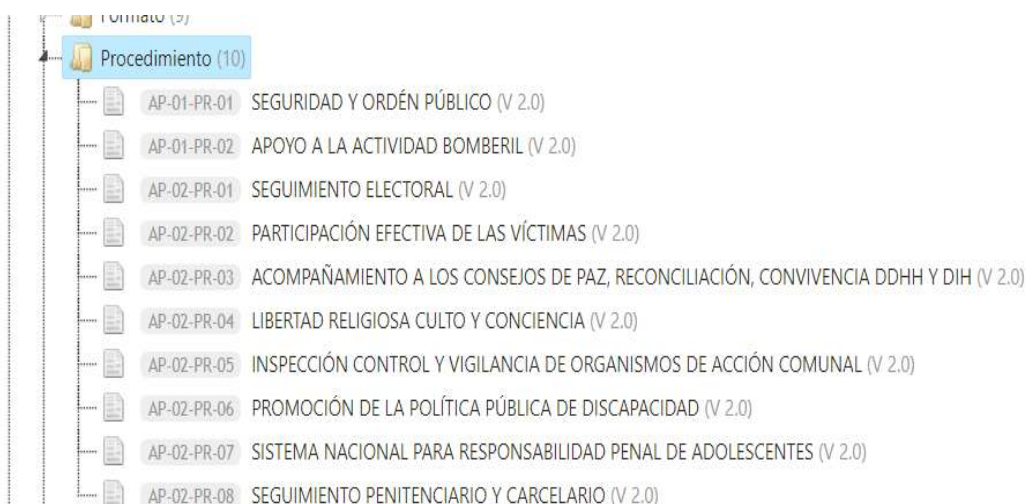
- Se carece de un procedimiento unificado para la ejecución de los presupuestos asignados por cada una de ellas, con la anotación que realmente la asignación directa de presupuesto para la atención a las víctimas del conflicto armado no existe en las Secretarías como lo estipula el Decreto 2460 en el artículo 2.2.8.3.1.5. *“Formulación del Plan de Acción Territorial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas (PAT). Las entidades territoriales diseñarán el Plan de Acción Territorial (PAT) a partir de los programas, metas y recursos incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo territorial y en armonía con los demás instrumentos de planeación y presupuesto.* –resaltado fuera de texto.- *Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 2.2.8.3.1 del presente decreto, el PAT será adoptado por el Comité Territorial de Justicia Transicional en el mes siguiente a la aprobación del Plan de Desarrollo territorial”.* Es de anotar que se cumple con lo preceptuado frente asignaciones presupuestales, aunque de manera indirecta como se puede apreciar en el cuadro de ejecución vigencia 2021.

Lo anterior se colige de la evidencia suministrada por Planeación departamental en los POAI 2020 y 2021.



- Se pudo establecer que dentro de las competencias asignadas a la Secretaría de Planeación Departamental, le corresponde liderar el Subcomité de Sistemas de información e implementar el Plan Operativo de Sistemas de Información (POSI).
- De otra parte, en lo tocante a la Secretaría de Gobierno, en ésta se encuentra la Unidad de Derechos Humanos que es la encargada de administrar las plataformas de víctimas e igualmente se tiene cargada sobre ella la responsabilidad de consolidar información contable sobre el presupuesto ejecutado en la atención a las víctimas.

Revisando el software ALMERA, se pudo verificar que tiene a su cargo 10 procedimientos, así:



Tal y como se evidencia en la imagen, en lo que se refiere a procedimientos de víctimas únicamente se tiene: AP-02-PR-02 participación efectiva de las víctimas, cuyo objeto es *“Garantizar y promover la materialización efectiva de los derechos de las víctimas en el territorio caldense, al igual que proporcionar información, orientación y apoyo para el acceso a la atención, asistencia y reparación integral”* y el alcance del mismo es:

“Atención efectiva de las víctimas en los diferentes espacios de participación, seguimiento y evaluación al cumplimiento del plan de acción”, y este se da dentro del seguimiento y articulación con otras instancias de la red de apoyo a las víctimas tal y como se expresa en el punto 11 del procedimiento: “Seguimiento y articulación con las demás Secretarías de la Gobernación de Caldas, para el adecuado diligenciamiento de las plataformas; con el propósito de mantener al Departamento de Caldas en un alto estándar de cumplimiento de la política pública de víctimas del conflicto armado”.

De igual manera, dentro del plan de trabajo por parte de la Secretaría de Gobierno en relación a la ejecución de la política social- víctimas-, se desarrollaron diversas



actividades por parte de este despacho, como lo es la coordinación de espacios de participación de víctimas como son:

- ✓ Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- ✓ Subcomités de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición.
- ✓ Comités Ejecutivos.
- ✓ Mesas Departamentales de Víctimas
- ✓ Mesa Departamental Extraordinaria.
- ✓ La Elección de la Mesa de Participación Efectiva de las víctimas del conflicto armado del departamento de Caldas

Así mismo se adelantan funciones y actividades como la de brindar orientación a las víctimas del conflicto armado y coordinar algunas actuaciones con las entidades del orden nacional que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV, entre las que se encuentra la actualización de las plataformas digitales del orden nacional, esto es, entre otros, el *Reporte Unificado del sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno – RUSICST* que permite hacer seguimiento al desempeño de las entidades territoriales en relación a la implementación de las políticas.

De igual manera por parte de la Secretaría de Gobierno se han llevado a cabo jornadas de capacitación y asistencia técnica a los enlaces municipales de las víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente se actualizaron los planes en las que de manera particular se encuentra el Plan de Acción Territorial que enmarca todas las acciones que deben adelantar las diferentes secretarías y que a la fecha del presente informe no se efectúa el debido seguimiento al mismo, es decir, no se cuenta con una herramienta, informe o documento que consolide los avances de ejecución del mismo.

Se hace referencia a la Secretaría de Gobierno, toda vez que es en esa dependencia donde se han ejecutado varias actividades enfocadas al cumplimiento de la política de víctimas.

A continuación se presenta la matriz programática para las vigencia 2020 y 2021:



MATAS:S17RIZ PROGRAMÁTICA PAT - ALISTAMIENTO				
INDICADOR DE RESULTADO (O DE BIENESTAR)	UNIDAD DE MEDIDA	PRODUCTO	INDICADOR DE PRODUCTO	ACCIONES
Víctimas reparadas	Plan	Plan integral de prevención y protección a las violaciones de Derechos Humanos e infracción al Derecho Internacional Humanitario actualizado, aprobado e implementado en el departamento de Caldas.	Plan integral de prevención y protección a las violaciones de Derechos Humanos e infracción al Derecho Internacional Humanitario actualizado, aprobado e implementado en el departamento de Caldas.	Actualizar, aprobar e implementar Plan integral de prevención y protección a las violaciones de Derechos Humanos e infracción al Derecho Internacional Humanitario en el departamento de Caldas.
Víctimas que han superado sus carencias en subsistencia mínima	Plan	Plan de Contingencia de atención a emergencias humanitarias con ocasión del conflicto armado actualizado, aprobado e implementado.	Plan de Contingencia de atención a emergencias humanitarias con ocasión del conflicto armado actualizado, aprobado e implementado.	Actualizar, aprobar e implementar el Plan de Contingencia de atención a emergencias humanitarias con ocasión del conflicto armado.
Víctimas que han superado sus carencias en subsistencia mínima	Personas	Víctimas del conflicto armado atendidas.	Número de víctimas del conflicto armado atendidas.	Dar Información y orientación a las víctimas del conflicto armado.
Víctimas que han superado sus carencias en subsistencia mínima	Hogares	Atención Humanitaria inmediata a hogares víctimas de otros hechos victimizantes.	Número de hogares víctimas de otros hechos victimizantes que reciben atención Humanitaria inmediata.	Brindar Atención Humanitaria inmediata a hogares víctimas de otros hechos victimizantes y que presenten extrema vulnerabilidad.
Víctimas que han superado sus carencias en subsistencia mínima	Hogares	Hogares víctimas de desplazamiento forzado que reciben atención Humanitaria inmediata.	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que reciben atención Humanitaria inmediata.	Brindar Atención Humanitaria inmediata a hogares víctimas de desplazamiento forzado y que presenten extrema vulnerabilidad.
Víctimas reparadas	Eventos	Garantías para las elecciones periódicas de la mesa de participación otorgadas.	Número de garantías para las elecciones periódicas de la mesa de participación otorgadas.	Brindar las Garantías para las elecciones periódicas de la mesa departamental de participación
Víctimas reparadas	Mesa de participación	Garantías para el funcionamiento de la mesa de participación otorgadas según resolución 01282 de 2016	Número de garantías para el funcionamiento de la mesa de participación otorgadas.	Brindar Garantías para el funcionamiento de la mesa departamental de participación efectiva de víctimas.
Víctimas reparadas	Mesa de participación	Garantías otorgadas de participación a los delegados de la mesa de participación efectiva de víctimas del conflicto armado en espacios institucionales.	Número de garantías otorgadas de participación a los delegados de la mesa de participación efectiva de víctimas del conflicto armado en espacios institucionales.	Promover la participación de los representantes de la mesa departamental de participación efectiva de víctimas del conflicto armado en espacios institucionales Comité de justicia Transicional, subcomités.
Víctimas reparadas	Plan	Plan operativo de sistemas de información y su plan de mejoramiento implementado.	Plan operativo de sistemas de información y su plan de mejoramiento implementado.	Aprobar e implementación el plan operativo de sistemas de información y su plan de mejoramiento.
.....				

PAT.

- Al analizar las acciones que se vienen desarrollando por parte de las diferentes Secretarías, tomadas como referencia para la presente auditoría; en lo que respecta a promover la ejecución de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, se llegan a los siguientes resultados:

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONCEPTO GENERAL DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA:

Las evidencias fueron analizadas al tenor de la normatividad vigente y los criterios desarrollados desde el nivel central del Gobierno Nacional y se pudo observar claras debilidades en los procedimientos y en la ejecución de las actividades, al no existir un eje articulador de ésta política dentro la Gobernación de Caldas.



En esta articulación se debe tener en cuenta aspectos como:

- Operatividad y seguimiento al Plan Operativo de Sistemas de Información – POSI.- como elemento articulador del sistema dentro del nivel territorial; así como medio de información y articulación de ejecución de la política de víctimas a nivel nacional.
- Custodia información de base de datos.
- Medición de impacto-mediciones POST.

Tomando como base lo anterior, las observaciones se muestran a continuación:

3.2 OBSERVACIONES

3.2.1 DEFICIENCIAS EN LA CONFORMACIÓN DEL SUBCOMITÉ DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN. –Decreto 0263 de 2019.-

CRITERIO: Artículo 238 del Decreto 4800 de 2011, creación de los Subcomités técnicos del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, serán grupos de trabajo **interinstitucional, encargados del diseño e implementación de la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.**

“Guía de creación, instalación y activación de los subcomités de sistemas de información territoriales”, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/guia-creacion-instalacion-y-activacion-de-los-espacios-formales-de-sistemas-de-informacion/38402>

OBSERVACIÓN: Analizando el Decreto 0263 de 2019, mediante el cual se conformó el subcomité; se puede evidenciar en su conformación, que no se incluyeron varias entidades que deben ser parte del mismo; debido al mandato explícito en el decreto 4800, artículo 238, compilado en el artículo 2.2.8.1.4 del Decreto único reglamentario 1084 de 2015

Así mismo, de la primera reunión informativa; no se anexaron evidencias de cumplimiento del artículo 4 del Decreto 0263 de 2019.

Frente a los compromisos se anexó como evidencia una única acta del 3 de noviembre de 2020, reunión que fue únicamente informativa con los enlaces de víctimas de las diferentes Secretarías de la Gobernación de Caldas. Este documento permite evidenciar inexactitudes en la conformación del subcomité en comento, según la “Guía de creación, instalación y activación de los subcomités de sistemas de información territoriales”, <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/guia-creacion-instalacion-y-activacion-de-los-espacios-formales-de-sistemas-de-informacion/38402>.



Conforme a la Guía antes mencionada: *“Para crear el subcomité de sistemas de información tanto departamental, distrital, como municipal, se debe convocar a las entidades relacionadas en el numeral 1. –De acuerdo a su presencia en el territorio específico-, elaborar el acta de instalación y adjuntar el listado de asistencia. La Gobernación o Alcaldía (según sea el caso) será la encargada de dirigir la sesión, elaborar el acta y adaptar el modelo de reglamento interno del Subcomité para socializarlo en la segunda sesión y que sea aprobado”.*

Se señala la composición del mismo, así:

- ✓ Gobernación (lo presidirá)
- ✓ Secretaría de Salud Departamental
- ✓ Secretaría de Educación Departamental
- ✓ Secretaría de Hacienda Departamental
- ✓ Secretaría de Gobierno Departamental
- ✓ Ejército Nacional –Distrito Militar correspondiente
- ✓ Comandancia de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción dirección regional o coordinación del centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- ✓ Regional de la Registraduría Nacional del Estado Civil
- ✓ Regional de la Fiscalía General de la Nación
- ✓ Dirección regional o delegación del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
- ✓ Ministerio Público
- ✓ Representante de la Mesa Departamental de participación de víctimas
- ✓ Representante de Desarrollo Agropecuario Departamental
- ✓ Secretaría de Desarrollo Agropecuario Departamental
- ✓ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas
- ✓ Dirección territorial Ministerio del Trabajo
- ✓ Dirección territorial Ministerio de Salud y Protección Social
- ✓ Regional Defensoría del pueblo
- ✓ Unidad de Restitución de Tierras Despojadas Departamental
- ✓ Unidad Administrativa de Consolidación Territorial –Gerencias Regionales-
- ✓ Alcaldías de los principales municipios receptores de población víctima.

Conforme a la evidencia suministrada por la Secretaría de Planeación departamental, el subcomité se conformó mediante Decreto 0263 del 22 de octubre de 2019, en igual acto administrativo se adoptó el reglamento para este subcomité; la composición del mismo quedó de la siguiente forma:



Un representante de la Secretaría de Planeación como líder.
Un representante de la DTSC como asesor Técnico.
Un representante de la Secretaría de Educación.
Un representante de la Secretaría de Cultura.
Un representante de la Secretaría de Deportes Recreación y Actividad Física.
Un representante de la Secretaría Gobierno.
Un representante de la Secretaría de Vivienda y territorio.
Un representante de la Secretaría Desarrollo, Empleo e Innovación.
Un representante de la Secretaría de Agricultura y desarrollo Rural.
Un representante de la Secretaría Integración y Desarrollo Social
Un representante de la Mesa de Participación de Víctimas

Lo anterior permite evidenciar que el comité no se encuentra conformado tal y como lo dispone la guía previamente citada.

Así mismo aportaron como evidencia un documento denominado lineamientos POSI; en el cual se resume parte de la “Guía de creación, instalación y activación de los subcomités de sistemas de información territoriales”; en el mismo documento aportado se presentan los siguientes compromisos:

- **FLUJO DE INFORMACION:** Secretaría de Planeación entregará las bases contenidas en el Observatorio Social a la UARIV. Sin evidencias
- **INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y CARACTERIZACIÓN VÍCTIMAS:** Mantener actualizada la información de la población víctima. Sin evidencias
- **CAPACITACIÓN:** “Se mantendrá un procesos (sic) de capacitación a funcionarios (Ley de víctimas y plataforma del observatorio social. Sin evidencias.

De igual manera se aportó como evidencia el “**Reglamento interno subcomité de sistemas de información y fortalecimiento institucional reglamento interno**”; firmado por el señor Secretario de Planeación, pero en la expedición del mismo se incumple lo determinado en el Decreto 0263 de 2019, que en su capítulo VI establece:

CAPÍTULO VI MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO

ARTÍCULO 18.- MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO DEL SUBCOMITÉ TÉCNICO. - El Subcomité Técnico de Sistemas de Información podrá modificar este Reglamento, mediante propuesta aprobada por votación de los miembros permanentes que lo integran, siempre y cuando no contravenga lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 o en las normas que la desarrollen o complementen.

Lo anterior, en el entendido que no se registra evidencia de aprobación de la modificación del reglamento por parte de los “...miembros permanentes que lo integran...”, y no por el Secretario de Planeación como fue remitido.



RECOMENDACIÓN: Modificar el Decreto 0263 de 2019, conformando el “Subcomité de sistemas de información” como se establece en la “Guía para la creación del Subcomité de sistemas de la información”; en concordancia con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 165 de Ley 1448 de 2011 y el artículo 238 del Decreto 4800 de 2011 el cual dispone que el Subcomité Técnico de Sistemas de Información es un grupo de trabajo interinstitucional de Comité de Justicia Transicional; compilado en el art. 2.2.1.4., del Decreto 1084 de 2015.

3.2.2 INEXISTENCIA DEL PLAN OPERATIVO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN – POSI.-

CRITERIO: Decreto 4800 de 2011, arts. 58, 59 Y 60, compilados en el Decreto 1084 de 2015, en los artículos 2.2.3.3., 2.2.3.4 y 2.2.3.5 junto con los párrafos 1 y 2,

*“**PARÁGRAFO 1o.** El Plan Operativo de Sistemas de Información debe ser adoptado e implementado por todas las entidades públicas de los diferentes niveles que conforman la Red Nacional de Información, de conformidad con los artículos 160, 172 y 173 de la Ley 1448 de 2011”.*

Los gobernadores, alcaldes y demás representantes de las entidades que conforman la Red Nacional de Información serán responsables de la implementación y ejecución del Plan Operativo de Sistemas de Información dentro sus funciones y competencias.;

*“**Parágrafo 2 el POSI** es establecido como “parte integral de los planes de acción de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas en el orden territorial”.*

Guía de Creación, Instalación y Activación de los Subcomités de Sistemas de información Territoriales.

OBSERVACIÓN: En la revisión documental de las evidencias aportadas por la Secretaría de Planeación, se pudo establecer que en los años 2019 y 2020, mediante oficios de fechas julio 11 de 2019 y junio 26 de 2020, emitidos por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, se impartió aprobación a Plan de Mejoramiento POSI; y no se demostró mediante registro alguno la adopción del Plan Operativo de Sistemas de Información POSI; puesto que la formulación del mismo y conforme está estipulado en el art. 2.2.3.5 del Decreto 1084/15, se deben de establecer los siguientes elementos para su formulación, así:



ARTÍCULO 2.2.3.5. ELEMENTOS DEL PLAN OPERATIVO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN. *El Plan Operativo de Sistemas de Información debe contemplar los siguientes aspectos:*

- 1. Criterios para la elaboración del diagnóstico de sistemas de información relevantes relacionados con su infraestructura física y tecnológica, capacidad técnica y financiera.*
- 2. Procedimientos para garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información en el orden nacional y territorial.*
- 3. Estándares mínimos en materia de seguridad informática, confidencialidad y reserva de la información según las normas técnicas de obligatorio cumplimiento establecidas para cada tema.*
- 4. Mecanismos y procedimientos que permitan el procesamiento de la información relevante no disponible en la actualidad para su interoperabilidad.*
- 5. Indicadores y mecanismos de seguimiento y control para la implementación del Plan.*
- 6. Otros elementos de tipo técnico, administrativo y financiero que se consideren necesarios para que todos los actores involucrados en la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas implementen este plan y hagan parte de la Red Nacional de Información.*

En el documento aportado, únicamente se procedió a diligenciar las casillas del formato del PM, misma matriz que se encuentra en el siguiente link dispuesta en la página de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/matriz-plan-de-mejoramiento-posi-v1/53984>.

Hasta la presente fecha, no se aportaron evidencias que den pie para poder afirmar que el plan se está cumpliendo; aunque bien es cierto que la última fecha de cumplimiento se encuentra establecida en diciembre de 2023, han transcurrido más de dos años de la presentación y aprobación del instrumento; por tanto se debería de contar con avances significativos, en cumplimiento del mismo.

RECOMENDACIÓN: Adoptar el POSI conforme se establece en la normatividad; puesto que el POSI o Plan Operativo de Sistemas de Información, es el conjunto de criterios, procesos, procedimientos y actividades que deben tener en cuenta las entidades que conforman el SNARIV a nivel central y territorial para diseñar su propio plan operativo de sistemas de información, para que cada una de las entidades que lo implemente, logre un adecuado y oportuno intercambio de información entre la nación y el territorio, obedeciendo al estándar establecido por la Red Nacional de Información. De tal forma, contempla los siguientes aspectos:

- ❖ Procedimientos para garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información en el orden nacional y territorial.



- ❖ Mecanismos y procedimientos que permitan el procesamiento de la información relevante no disponible en la actualidad para su interoperabilidad.
- ❖ Los criterios para la elaboración del diagnóstico de sistemas de información relevantes relacionados con su infraestructura física y tecnológica, capacidad técnica y financiera.
- ❖ Estándares mínimos en materia de seguridad informática, confidencialidad y reserva de la información según las normas técnicas de obligatorio cumplimiento establecidas para cada tema.
- ❖ Indicadores y mecanismos de seguimiento y control para la implementación del Plan.
- ❖ Otros elementos de tipo técnico, administrativo y financiero que se consideren necesarios para que todos los actores involucrados en la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas implementen este plan y hagan parte de la Red Nacional de Información.

Al adoptar y aplicar el POSI, se tienen las siguientes ventajas y beneficios:

- ✓ Identificar a las víctimas del conflicto armado y sus características.
- ✓ Identificar las medidas de asistencia, atención y reparación a las que ha accedido la población víctima.
- ✓ Determinar las acciones para llevar a las víctimas al goce efectivo de los derechos.
- ✓ Contar con información oportuna y veraz para responder los distintos requerimientos del orden nacional y territorial, así como los órganos de control.

3.2.3 DEBILIDADES EN LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE SEGUIMIENTO E IMPACTO AL PAT.

CRITERIO: Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión-Función Pública. Sección II. Evaluación de la gestión:

- *...Saber permanentemente el estado de avance de su gestión.*
- *Plantear las acciones para mitigar posibles riesgos que puedan desviar el cumplimiento de las metas.*
- *Determinar si se logró los objetivos en los tiempos previstos, en las condiciones de cantidad y calidad esperadas y con el uso óptimo de los recursos...*

OBSERVACIÓN: No se tiene información consolidada que permita conocer el avance en el cumplimiento de los indicadores del Plan Acción Territorial -PAT- , no existe un instrumento de medición que de manera permanente facilite el monitoreo y seguimiento de la ejecución de las acciones de acuerdo a las metas propuestas para cada vigencia y acumulados del cuatrienio. Existen informes de actividades desarrolladas por las diferentes secretarías que son expuestos en las sesiones del Comité Territorial de Justicia



Transicional, pero se carece de un documento o informe unificado que dé cuenta del nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos de acuerdo a las acciones suscritas en el P.A.T.

De lo anterior se infiere que, ante la ausencia de este tipo de seguimiento tiene incidencia directa en la calificación que se otorga para la expedición de la Certificación Territorial de cada vigencia y en la que para el 2021, se obtuvo un nivel de **76%**, que si bien se ubica la Gobernación de Caldas en un Nivel EJEMPLAR (Rango $>75\% - \leq 100\%$), amerita fortalecer las acciones para la oportuna y efectiva consolidación de la política pública de víctimas.

RESULTADOS AGREGADOS	
AGREGADO DE RESULTADOS	PUNTAJE OBTENIDO
COMPONENTE DE PREVENCIÓN (10%)	100%
COMPONENTE DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN (50%)	71%
COMPONENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL(10%)	67%
COMPONENTE EJE TRANSVERSAL (30%)	78%
NIVEL DE CONTRIBUCIÓN 2021	76%

RECOMENDACIÓN: Establecer los mecanismos para la medición de los indicadores asociados a las acciones y metas propuestas dentro del plan de acción territorial PAT, lo anterior con el fin de evaluar de manera periódica el avance de los resultados o por el contrario determinar si se deben replantear acciones de acuerdo a los resultados esperados

3.2.4 CARENCIA EN PROCEDIMIENTO DE ARTICULACIÓN ENTRE LAS SECRETARÍAS PARA CUMPLIMIENTO A LA ATENCIÓN DE VÍCTIMAS.

CRITERIO: Decreto 2460 de 2015 Artículo 2.2.8.3.1.Parágrafo, dispone: “Además de lo dispuesto en el artículo 2.2.8.3.3 del presente Decreto, el Plan de Acción Territorial (PAT) deberá estar coordinado en cada vigencia con los programas, metas y recursos incluidos en el POAI y en el Presupuesto de la entidad territorial, y con las metas y planes definidos por el Gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo. Este Plan deberá articular todos los demás planes que desarrollen los componentes de la política pública dirigida a las víctimas, tales como el Plan de Retornos y Reubicaciones, el Plan de Reparación Colectiva, el Plan de Prevención, el Plan de Contingencia, el Plan de Acción contra Minas Antipersonal y el Plan Operativo de Sistemas de Información. Estos planes serán contruoidos de acuerdo con las necesidades, al contexto territorial y a las disposiciones legales vigentes”.

Decreto 2460 en el artículo 2.2.8.3.1.5. “Formulación del Plan de Acción Territorial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las víctimas (PAT). Las entidades territoriales diseñarán el Plan de Acción Territorial (PAT) **a partir de los programas, metas y recursos incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo territorial y en armonía con los demás instrumentos de planeación y presupuesto.** – resaltado fuera de texto.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 2.2.8.3.1 del presente decreto, el PAT será adoptado por el Comité Territorial de Justicia Transicional en el mes siguiente a la aprobación del Plan de Desarrollo territorial”.



OBSERVACION: En las entrevistas realizadas con los enlaces operativos y en la revisión documental efectuada a las diferentes secretarías que hacen parte de esta auditoría, se pudo establecer que no existe procedimiento que unifique la ejecución de los recursos y selección de los beneficiarios de las actividades ejecutadas en los proyectos generales inscritos en la MGA para la atención de la población víctima del conflicto armado en el Departamento de Caldas. Adicionalmente no hay una unidad o área que lidere o articule la realización de los procedimientos o actividades relacionados.

Cabe resaltar, como ya se dejó escrito, que las Secretarías diferentes a la de Gobierno, los presupuestos que informan para la construcción del PAT, no tienen realmente dentro del PDD y del POAI unas actividades o metas a cumplir con la atención a víctimas del conflicto armado; ejemplo de ello lo que sucede en las Secretarías de Vivienda o en Deporte, que de las actividades que se desarrolla por parte de éstas Secretarías, se informa que se destinan recursos para atención a la población víctima, pero al analizar los proyectos formulados se evidencia que no se asignan recursos de manera directa para la atención de esta población.

Lo anterior se colige de la evidencia suministrada por Planeación departamental en los POAI 2020 y 2021

La coordinación presupuestal no se realiza directamente por la Secretaría de Hacienda a través de la Unidad de Presupuesto que es la dependencia donde se reporta por parte de cada Secretaría la información de la ejecución presupuestal de cada periodo; ésta coordinación presupuestal la está asumiendo la Secretaría de Gobierno, por medio de la Unidad de Derechos Humanos. A esta unidad, se le asignan a través del decreto 403 de 2018 que establece la estructura administrativa de la Gobernación de Caldas, funciones de coordinación de programas, proyectos, políticas y otras funciones de enlace en lo concerniente a las víctimas del conflicto armado – numerales: 12,13,18, 20, 21. Págs. 42 y 43 Decreto 403/18, más no el manejo o la coordinación de aspectos presupuestales con las demás dependencias.

RECOMENDACIÓN: Estructurar un procedimiento que unifique los criterios de ejecución de recursos, selección de beneficiarios, evaluación y seguimiento de los indicadores de impacto de cada proyecto.

3.2.5 INEXISTENCIA DE INDICADORES DE IMPACTO Y RESULTADO. (EVALUACIÓN EX POST)

CRITERIO: Evaluación ex post, en el entendido del ciclo de Gobernanza regulatoria, que se entiende como una actividad integrada al ciclo de diseño, aplicación, revisión y evaluación de la regulación, enmarcada en la institucionalidad adecuada (OECD, 2012); en su etapa de “evaluación y monitoreo”



OBSERVACIÓN: En los proyectos, y contratos revisados de las diferentes Secretarías analizadas en la presente auditoría, no se encontró evidencia de haber realizado una evaluación ex post o de impacto en los proyectos ejecutados; los únicos criterios que se tienen en cuenta dentro de estos, es la eficiencia en la ejecución del gasto.

Además, los objetivos no corresponden a medición de condiciones del bienestar de los beneficiarios; en los cuales sean consideradas estrategias en el proceso del cambio que se busca generar, dejando de lado una serie de efectos que ocurren durante la vida del programa que son esenciales para comprender los mecanismos que conducen al logro de los objetivos.

RECOMENDACIÓN: Implementar criterios de evaluación ex post, o de impacto, especialmente en la ejecución de los proyectos mediante los cuales se busca reconstruir tejido social, y dignificar la vida de las, en este caso, víctimas del conflicto armado.

Lo anterior con el fin, de comenzar a alcanzar lo que busca la Ley de víctimas 1448 de 2011, es decir el sacar a las víctimas de su condición, mejorando sus condiciones socio-económicas para alcanzar una vida más digna; buscando el mayor número de salidas posibles hacia la readaptación de las víctimas y sus familiares, la reconstrucción de las capacidades de agencia de los individuos, la reelaboración de los hechos, la regeneración de la confianza y el restablecimiento del tejido social.

En el análisis de las características y los efectos del programa se deben abordar fundamentalmente cuatro elementos: i) el ingreso al programa, ii) los componentes del programa, iii) los efectos, y iv) los factores exógenos relacionados con las características de los beneficiarios y el lugar donde se implementa el programa.

3.2.6 DEFICIENCIAS EN APLICACIÓN DE LA LEY 594 DE 2000.

CRITERIO: Ley 594 de 2000. Ley 527 de 1999. Ley 1150 de 2007, artículo 3. Ley 1564 de 2012. Ley 1712 de 2014. Decreto 1074 de 2015. Decreto 1080 de 2015. Archivo General de la Nación, Acuerdo 002 de 2014 Capítulo III. Archivo General de la Nación, Acuerdo 003 de 2015.

OBSERVACIÓN: Por carencia de capacitación en cuanto a Gestión Documental, y aplicación de las TRD dentro de la Gobernación de Caldas, se pudo evidenciar falencias en la conformación de expedientes documentales.

RECOMENDACIÓN: Conformación de los respectivos expedientes documentales y depuración de los mismos, en el medio físico, y siguiendo los lineamientos que se deben impartir desde el área de gestión documental; dar inicio a la conformación de los expedientes digitales.



4. DERECHO DE CONTRADICCIÓN

Contra la presente carta de observaciones procede el derecho de contradicción con sus respectivas evidencias, lo cual para su presentación se da un plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la entrega del presente documento.

5. SUSCRIPCIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Si se ejerce el derecho de contradicción en el plazo estipulado en el numeral anterior por parte del auditado, la oficina de Control Interno se pronunciará sobre el mismo y correrá traslado del informe final de la auditoría interna con el fin de que se suscriba el plan de mejoramiento respectivo, el mismo, contará con un término de diez (10) días hábiles para su presentación ante esta oficina, el cual empezará a contar a partir del día siguiente de la entrega del documento en mención.

Si no se ejerce el derecho de contradicción en el término de los cinco (05) días hábiles, según lo anterior, la oficina de Control Interno declarará en firme las observaciones y procederá el término de cinco (05) días hábiles con el fin de que se realice la suscripción y presentación del plan de mejoramiento respectivo.

Asociado a lo anterior, el plan de mejoramiento debe suscribirse en **el formato FO-CM-01-002 (Plan de mejoramiento)**, el cual se encuentra en el SIG.

6. SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Es un deber de la Secretaría auditada, llevar a cabo el seguimiento periódico de las acciones propuestas en el plan de mejoramiento, conforme las fechas de culminación establecidas para cada una de las acciones con las cuales se pretende corregir la situación evidenciada.

A la oficina de Control Interno deberá remitirse a solicitud de esta, el seguimiento del plan de mejoramiento con los soportes que permitan evidenciar el cumplimiento de las acciones suscritas en dicho plan.

JULIETA TORO GOMEZ

Jefe Control Interno
Líder Auditoría

EQUIPO AUDITOR

LUIS HERMAN BETANCUR ALVAREZ
Profesional Universitario JCI

SANDRA MILENA ECHEVERRI CASTAÑO
Técnico Operativo JCI