



OFICINA COORDINADORA DEL CONTROL INTERNO

Nota Interna

CÓDIGO	A-G.1-F03
VERSIÓN	01-2015
PÁGINA	1 de 1

R/ORMANNA
27-09-2017
PRESIDENCIA

OCCI 1.7-276-2017

Fecha: 27 de septiembre de 2017

Para: Doctor **RODRIGO LARA RESTREPO**
Presidente Cámara de Representantes

Asunto: Informe Pormenorizado del Estado del Control Interno (artículo 9° de la Ley 1474 de 2011) II CUATRIMESTRE 2017

URGENTE	X	PROYECTAR RESPUESTA	
PARA SU INFORMACIÓN	X	DAR RESPUESTA	
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR	

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de las obligaciones legales que le han sido encomendadas a esta oficina, especialmente las contenidas en el artículo 9° de la Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública", para su conocimiento y fines a que haya lugar, me permito remitir a su despacho el Informe Pormenorizado del Estado del Control Interno de la Corporación, correspondiente al segundo cuatrimestre de 2017.

Cordialmente,

RAÚL GAITÁN GARCÍA
Coordinador del Control Interno

Se anexa lo enunciado en tres (3) folios útiles

Elaboró: DGR

El Modelo Estándar de Control Interno proporciona la estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación de las entidades del Estado, con el propósito de orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos misionales y el aporte de éstos a los fines esenciales del Estado.

La Oficina Coordinadora del Control Interno de la Cámara de Representantes, a través de su rol de “Seguimiento y Evaluación”, establecido en el artículo 3 del Decreto 1537 de 2001, contribuye al fortalecimiento y mejora continua de todos los procesos de la Corporación.

En dicho sentido y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, el suscrito Coordinador del Control Interno presenta el informe sobre el estado del Control Interno de la Corporación correspondiente al período Mayo – Agosto de 2017, cuyo objetivo es verificar el nivel de implementación y operatividad del Sistema de Control Interno en el marco del Decreto N° 943 del 21 de Mayo de 2014 y las actividades desarrolladas por la administración en pro de su mejora continua, mediante la revisión de la documentación disponible en los Sistemas de Información y Comunicación dispuesto por la Corporación.

EVALUACIÓN MECI

El Congreso de la República promulgó la Ley N° 1828 del 23 de enero de 2017 por medio de la cual se expide el Código de Ética y Disciplinario del Congresista, el artículo 2° de la mencionada ley establece que el ejercicio de la acción disciplinaria en el marco de este código, contra los Congresistas en ejercicio (Senadores de la República y Representantes a la Cámara), corresponde a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de cada cámara y a la Plenaria de la respectiva Corporación, cuando a ello hubiere lugar. Teniendo en cuenta que el texto de la ley estuvo sometido al estudio, consideración y aprobación por parte de los miembros del Congreso de la República, en cada uno de los debates establecidos para su trámite, se concluye entonces, que este código fue construido de manera participativa y es de conocimiento de todos los congresistas, quienes a su vez, representan la población destinataria de esta ley.

Por otra parte, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes mediante Resolución N° 0530 del 15 de marzo de 2017 adopta el Código de Ética y Buen Gobierno versión 2017, que deberá ser observado por los funcionarios y contratistas de la Corporación en el desarrollo de las diferentes actividades y funciones, encaminadas al cumplimiento de los objetivos institucionales, documentos que se encuentran publicados en la Página Web de la Corporación, link MANUALES. Sin embargo, en lo que respecta a estas normas, los resultados de la encuesta de percepción del Sistema de Control Interno, aplicada por esta oficina al personal de la entidad (de elección, de libre nombramiento y remoción, en carrera administrativa, en provisionalidad y contratistas), muestra que de los 154 encuestados el 49.4% desconoce o no tiene ninguna clase de conocimiento del tema; el 88.9% no participaron en su construcción o no tienen ninguna clase de conocimiento al respecto; y, el 83.8% refiere no haber recibido socialización y sensibilización de estos documentos. Los datos referidos evidencian que éste Código no fue construido de manera participativa con el



personal y que no se han surtido de manera satisfactoria las etapas de socialización y sensibilización para su efectivo cumplimiento y aplicación en concordancia con lo establecido en el artículo 2° de la Resolución N° 0530 del 15 de marzo de 2017, que a la letra reza: (...) *“ARTÍCULO SEGUNDO. Será responsabilidad de los nuevos directivos y funcionarios de la Honorable Cámara de Representantes, disponer de todas las acciones y los recursos económicos, humanos, logísticos y tecnológicos tendientes a socializar y sensibilizar el CÓDIGO DE ÉTICA Y BUEN GOBIERNO, para su efectivo cumplimiento y aplicación de sus principios y valores.”*; de igual manera, no se evidencia la existencia de mecanismos para la medición de su efectividad e impacto, con el fin de emprender las acciones de mejora a que haya lugar.

El Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, fue expedido con la promulgación de la Ley 5ª del 17 de junio de 1992, en él se encuentra contenido el deber del Congreso de expedir las normas específicas sobre la Carrera Administrativa de la Rama Legislativa del Poder Público (parágrafo único del artículo 384), obligación legal que hasta la fecha ha sido omitida, sometiendo de manera indefinida a la Corporación al cumplimiento de normas generales de carrera administrativa que rigen para la Rama Ejecutiva; aunado a lo dicho anteriormente, al interior de la Entidad, no existe claridad sobre cuáles de estas normas le son compatibles, considerando la naturaleza, características esenciales y específicas, propias de esta rama del poder público; en consecuencia, esta materia no se encuentra regulada en la Cámara de Representantes, dando lugar a interpretaciones de carácter subjetivo por parte de los Directivos de turno que generan incertidumbre frente a la legalidad de las actuaciones que se ejecuten internamente, en virtud de la Ley 909 de 2004 y demás normas que la desarrollen y/o modifiquen.

Así mismo, la precita ley define entre otros, la estructura y organización básica de la Corporación (artículo 382), su planta de personal (artículo 383), la nomenclatura de los cargos y sus grados (artículo 387); la rigidez de esta estructura y, las características y limitaciones de los cargos de la planta de personal, aspectos que fueron definidos hace veinticinco (25) años y que sólo en virtud de otra ley orgánica pueden modificarse, se traduce en un gran obstáculo institucional, al limitar su reacción de adaptabilidad frente a las nuevas exigencias organizacionales de las Entidades Públicas, en pro del cumplimiento de los fines esenciales para los cuales éstas han sido creadas y de satisfacer de manera efectiva las necesidades de sus grupos de valor con altos estándares de calidad.

El Estatuto de Administración de Personal para los empleados de la Corporación, fue expedido por la Mesa Directiva el 10 de Julio de 1992 mediante Resolución No. MD-137 de 1992, acto administrativo que fue modificado por la Resolución No. 3155 del 1 de diciembre de 2008 que adopta el Manual de Funciones y Requisitos mínimos para todos los empleos de la planta de personal de la Cámara de Representantes, ésta a su vez, es modificada mediante Resolución No. MD-1095 del 24 de junio de 2010 que reglamenta la clasificación de los empleos según el nivel jerárquico en la Corporación. Los dos últimos actos administrativos modificaron en lo pertinente el Estatuto de Administración de Personal, pero no lo derogaron. Frente a la normativa referida se concluye que la Corporación no cumple de manera eficaz el principio de Autoregulación, en razón a la antigüedad de los actos expedidos y, a su ambigüedad en relación con los aspectos que regula.

La Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, con base en el producto MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES, elaborado por la FUNDACIÓN DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN Y LA INTEGRACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL EN COLOMBIA – CREAMOS COLOMBIA, en virtud del Contrato CMA No. 006 de 2013, cuyo objeto era: “PROYECTO DE OPTIMIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA EMRESARIAL, PLAN DE MODERNIZACIÓN Y PORTAFOLIO DE PROYECTOS EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES”, expide la Resolución No. 1511 del 3 de agosto de 2015 que tiene como objeto establecer las competencias laborales – conocimientos básicos esenciales y comunes para los cargos de carrera administrativa de la planta de personal de la Cámara de Representantes, en razón a que éstas no se encuentran definidas en el Estatuto Administrativo de Personal, ni en las resoluciones que lo modifican. Una vez revisada esta regulación, se evidencia lo siguiente:

- El acto administrativo no fue expedido por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, en quien recae la competencia de fijar las Políticas Generales estos lineamientos.
- No existe coherencia entre los cargos de carrera administrativa que conforman la planta de personal de la Cámara de Representantes y los conocimientos básicos esenciales que les fueron definidos, al no ser tenidos en cuenta aspectos como el nivel jerárquico y de responsabilidad, el proceso y/o área al que pertenece el cargo y su naturaleza.
- Se desconocen los parámetros legales tomados en cuenta por el Contratista para determinar los conocimientos básicos esenciales.
- El artículo 5º de la resolución en cuestión, se refiere a HABILIDADES Y APTITUDES, sin embargo dentro de su contenido no se menciona nada sobre estos aspectos, sino que se vuelve abordar el tema de los conocimientos básicos esenciales; adicionalmente, en este artículo la Dirección Administrativa delega en los Jefes inmediatos de los cargos vacantes, la obligación de evaluar los conocimientos esenciales, desconociendo las atribuciones que por competencia están en cabeza de la División de Personal, área administrativa responsable de la Gestión del Talento Humano y que deberá cumplirla alineándose a los parámetros que para tal fin, haya definido la Mesa Directiva en sus Políticas Generales, conforme lo dispone el parágrafo único del artículo 383 de la Ley 5ª de 1992 (modificada por la Ley 1318 de 2009).
- Revisada la información publicada en la Página Web de la Corporación y en el Micrositio de la División de Personal, no se encontró el instrumento de evaluación de las aptitudes y habilidades de que habla el parágrafo único de la resolución materia de revisión.

Mediante Resolución No. 0311 del 16 de febrero de 2017, artículo primero, la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes adopta en su integridad el Sistema Tipo de Evaluación Laboral y los formatos de evaluación, establecidos en el Acuerdo 565 de 2016 de la Comisión Nacional del Servicio Civil –CNSC-. De la revisión de esta regulación interna, nuevamente se concluye que la Corporación NO CUMPLE eficientemente el principio de Autoregulación, teniendo en cuenta que la CNSC regula de manera general los factores de evaluación y pone a disposición de las entidades estatales un sistema tipo, mientras la Corporación cumple con la obligación legal de adoptar su propio sistema de evaluación, tomando como guía los lineamientos y herramientas suministradas por la CNSC, dicho sistema debe reflejar las características propias de la entidad y de la población a la que va dirigida.



Revisada la regulación interna publicada en la página web de la Corporación y Micrositio de la División de Personal con el fin de determinar el grado de madurez del Programa de Inducción y Reinducción, se observó que no existe una Política Institucional que regule esta materia, ni metodologías internas que fijen los parámetros para su efectiva implementación; las actividades de inducción y reinducción ejecutadas por la División de Personal evidencian una incipiente madurez del Programa de Inducción y Reinducción, al no contemplar aspectos fundamentales y relevantes que permitan el cumplimiento de los objetivos para los cuáles han sido creados; tales aspectos deben considerarse desde lo general hacia la especificidad de la entidad, así pues deberá, entre otros, determinar a quién van dirigidos, como lo señala el DAFP en su Circular Externa No. 100-010-2014 “tendrán acceso a estos programas los empleados con derechos de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción, provisionales y temporales”; los contenidos curriculares, las actividades a desarrollar y su periodicidad, y, los mecanismo de evaluación y medición de su impacto.

El Plan Institucional de Formación y Capacitación –PIFC- 2017, se encuentra publicado en la página web de la Corporación, el documento refiere cada una de las etapas surtidas por la División de Personal con el fin de establecer las necesidades prioritarias de capacitación, los recursos financieros y humanos disponibles para su realización y las ofertas de entes externos, aspectos que una vez definidos fueron presentados ante el Comité de Capacitación para su aprobación, posteriormente se elaboró el Cronograma a desarrollar durante la vigencia. Para la fecha de revisión se evidenció que mediante Circular No. 094 del 22 de mayo de 2017 la División de Personal socializó a los funcionarios de la Corporación el avance del PIFC a la fecha y las capacitaciones programadas con corte a 30 de junio de 2017, así mismo, ofertó las capacitaciones proyectadas en los tiempos establecidos. En contraste con lo anterior, se observa que el proceso persiste en ofertar las capacitaciones de manera abierta, sin determinar la población específica a la que va dirigida y dejando al arbitrio del funcionario la decisión de asistir o no a la actividad, contraponiendo el cumplimiento de un cronograma frente a la cobertura, efectividad e impacto de las actividades desarrolladas, alejándose de los objetivos y fines que se busca alcanzar a través de estos planes y que se encuentra preceptuado en los artículos 2.2.9.1. y 2.2.9.2., Título 9 “CAPACITACIÓN” del Decreto 1083 de 2015, que a la letra rezan:

“ARTÍCULO 2.2.9.1 Planes de capacitación. *Los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.*

Los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

Los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.

ARTÍCULO 2.2.9.2 Finalidad. *Los programas de capacitación deberán orientarse al desarrollo de las competencias laborales necesarias para el desempeño de los empleados públicos en niveles de excelencia.* (Subrayado y negrita fuera del texto)

Revisado el Plan Estratégico 2017-2018 de la Corporación, se verifica que su construcción contó con la participación de los siguientes procesos: Presidencia, Oficina Coordinadora del Control Interno, Oficina de Protocolo, Oficina de Información y Prensa, Oficina de Planeación y Sistemas, Secretaría General, Dirección Administrativa, División Financiera y Presupuesto, División Jurídica, División de Personal y División de Servicios; se evidencia que la mayoría de las actividades formuladas en este plan corresponden a funciones de carácter legal, por tanto, obligatorias y, adicionalmente se concentran en los Procesos de Apoyo a la Gestión y no en los Misionales. Lo anterior, es contrario a los objetivos que persigue la administración pública a través de este tipo de herramientas de gestión, que son promover una gerencia moderna, más transparente y con una interlocución permanente con los ciudadanos, es decir, una gestión eficiente y eficaz, en donde todos los servidores públicos se sienten involucrados en el cumplimiento de las metas establecidas cada año por su entidad (ver cartilla Planeación Institucional – 2017 del DAFP).

En la página web de la Corporación - link MANUALES, también se encuentran publicados, entre otros, el de Mapa de Procesos 2015, esquema que no está integrado a ningún documento que permita identificar con claridad qué áreas interactúan en cada uno de los procesos y, que evidencie las etapas metodológicas y legales surtidas para su diseño, aprobación, adopción, socialización y sensibilización; igualmente, encontramos que los procesos y procedimientos 2014, corresponden al inventario de actividades por áreas, lo que aunado con lo anterior, evidencia que la entidad no opera por procesos. No se evidencia la existencia de mecanismo de evaluación a la satisfacción de los grupos de valor respecto de los servicios ofrecidos en la organización y el seguimiento respectivo.

En cuanto al Mapa de Riesgos Institucional, Manual de Indicadores, Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, publicados en la página web, se observa que estos documentos no han sido objeto de modificaciones sustanciales por parte de los procesos, que su planteamiento no es el resultado de una autoevaluación y reconocimiento de las situaciones de riesgo, que en caso de materializarse, tendrían un alto impacto en las metas propuestas y que, a pesar de cumplir con las estipulaciones metodológicas del DAFP y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, para cada caso, no son insumo para la toma de decisiones por parte de la Alta Dirección, de esta manera, el propósito que se busca alcanzar mediante la implementación de este tipo de herramientas de control, no se cumple en la entidad.

La Corporación carece de mecanismos de autoevaluación individual, por procesos y de gestión, solo se evidencia que la Oficina de Planeación y Sistemas realiza una consolidación de la información reportada periódicamente por cada una de las áreas responsables del cumplimiento de los diferentes planes o proyectos, y ésta es remitida a la Oficina Coordinadora del Control Interno para que dé conformidad o no al avance y/o cumplimiento reportado con base en las evidencias.

El proceso de evaluación independiente carece de procedimientos ajustados a las actividades desarrolladas y de metodologías que le permitan optimizar dicha labor; otra situación que genera un alto riesgo para el cumplimiento de los objetivos planteados por el proceso y que se irradia a toda la Corporación, tiene que ver con los limitantes de personal, necesidad que se suplidos a través de la contratación por prestación de servicios, pero que



acentúa el problema en razón a que dicho personal tiene una alta rotación, carece del conocimiento específico de la operación de la Corporación y no recibe ningún tipo de inducción, trasladando esa carga adicional al área que los recibe.

Se evidencia que en materia de información y comunicación, la Corporación ha presentado un avance significativo especialmente en lo que tiene que ver con los canales de comunicación dirigidos a los grupos de valor externo, en referencia con la actividad misional; en cuanto al Sistema de Gestión Documental se encontró que la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes celebró el Convenio de Cooperación con Entidad Sin Ánimo de Lucro No. # 356 de 2017 con la Corporación Universitaria Empresarial de Salamanca, cuyo objeto es: aunar esfuerzos administrativos, logísticos y tecnológicos para el mejoramiento e implementación del Sistema Integrado de Gestión Documental fase 01, que se viene ejecutando desde el 05 de junio y finaliza el 31 de diciembre de 2017.

OBSERVACIONES GENERALES

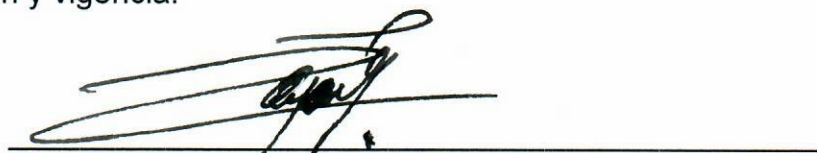
A nivel general se evidencia que las políticas y demás instrumentos que fijan los lineamientos para la implementación y mejora continua del Sistema de Control Interno de la Cámara de Representantes datan del 2008, esto aunado con la de las demás regulaciones.

Que en virtud del Decreto 943 de 2014, las actividades para la actualización del Modelo fueron incipientes.

Que al no existir lineamientos claros sobre los requisitos formales que deben surtir para crear, modificar o derogar las herramientas del sistema, los documentos producidos como consecuencia de la mencionada actualización, no reflejan las formalidades legales mínimas que garanticen su eficacia.

Que etapas fundamentales para una adecuada implementación del Sistema, se surten de manera incipiente o no se cumplen, las que presentan mayor debilidad son: a) construcción participativa (entre todos los actores) de los elementos en los que se sustenta el modelo; b) diseño de mecanismos para la medición de la efectividad de dichos elementos; c) validación de los elementos por parte de los líderes de los procesos y sus equipos de trabajo; d) adopción formal de los elementos aprobados en Comité Coordinador del Control Interno; y, principalmente, e) la socialización y sensibilización periódica y permanente a toda la población objeto de su cumplimiento.

Que se genera incertidumbre frente a la legalidad de las actuaciones que se ejecuten en virtud de las disposiciones publicadas en la página web de la Corporación, al no existir una adecuada clasificación de dichos documentos que permita identificar la trazabilidad de su origen, aprobación y vigencia.



RAÚL GAITÁN GARCÍA
Coordinador del Control Interno