

GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MAPAS DE ASEGURAMIENTO

V.2 noviembre de 2020



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.



**CLAUDIA
LÓPEZ HERNÁNDEZ**
Alcaldesa Mayor
de Bogotá D. C.

SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.



**MARGARITA
BARRAQUER SOURDIS**
Secretaria General



**PATRICIA
RINCÓN MAZO**
Subsecretaria Técnica



**OSCAR
NIÑO DEL RÍO**
Director Distrital
de Desarrollo
Institucional



**ALEXANDRA
ARÉVALO CUERVO**
Subdirectora Técnica
de Desarrollo
Institucional



**PILAR
MORALES CANO**
Asesor Técnico



**FÁTIMA
RODRÍGUEZ OBANDO**
Asesor Técnico



**MARYSOL
VARGAS**
Asesor Técnico

Contenido

Introducción	4
Conceptos básicos	5
Objetivo General	6
Objetivos Específicos	6
Marco Normativo	7
1 Contexto Estratégico	7
1.1. Beneficios de la implementación de un Mapa de Aseguramiento	8
1.2. ¿Qué se debe tener en cuenta para desarrollar un mapa de aseguramiento?	8
2. Modelo de las Líneas de Defensa	9
3. Niveles de responsabilidad respecto al Mapa de Aseguramiento	11
3.1. Rol de la Oficina Asesora de Planeación	12
3.2. Rol del Líder de Proceso	12
3.3. Rol de la Oficina de Control Interno	12
4. Ruta Metodológica para la construcción del Mapa de Aseguramiento	13
Preguntas Frecuentes	22
Bibliografía	26

GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MAPAS DE ASEGURAMIENTO

Introducción

Con la entrada en vigencia del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, las entidades distritales, tienen el reto de hacer más eficiente y transparente la gestión pública, mediante el fortalecimiento del sistema de control interno de manera integrada con los demás sistemas y políticas de gestión y desempeño, con el fin de generar resultados con valor, entregando a los ciudadanos lo mejor de la gestión en términos de bienestar, prosperidad y la lucha contra la corrupción, generando mayor confianza ciudadana hacia las entidades.

No obstante, en el quehacer cotidiano las entidades se encuentran con diferentes factores internos o externos que generan incertidumbre para la consecución de los objetivos, por lo que se deben establecer mecanismos y herramientas para asegurar una adecuada gestión integral de riesgos y control, de manera continua a todos los niveles de la entidad, bajo el liderazgo de la línea estratégica, fomentando un adecuado ambiente de control.

“La Guía para la construcción del Mapa de Aseguramiento V2” es la segunda versión del documento que la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional pone a disposición de las entidades distritales como una herramienta para el fortalecimiento del sistema de control interno en cada uno de sus componentes desde el ambiente de control hasta las actividades de monitoreo y supervisión, a través de la estructuración y articulación de las líneas de defensa, permitiendo la mejora en la gestión de riesgos y control; así mismo, la adopción de los mapas de aseguramiento se constituyen como un ejercicio de buenas prácticas dentro del marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión para el distrito.

Esta segunda versión del documento se desarrolla en cuatro capítulos. En primer lugar, se presenta el contexto estratégico, el modelo de las líneas de defensa, posteriormente, se muestra los niveles de responsabilidad respecto al mapa de aseguramiento y finalmente la ruta metodológica para la construcción del mapa de aseguramiento. Así mismo, para facilitar su entendimiento, se formularon las preguntas frecuentes que sirven para orientar al lector, de manera tal que lo guíen en el conocimiento del ejercicio del aseguramiento e identificar cómo puede contribuir con su implementación en las entidades distritales.

Conceptos básicos

- **Servicio de Aseguramiento:** Es un examen objetivo de evidencias con el propósito de obtener una evaluación independiente de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno de una organización¹.

(El aseguramiento está relacionado con actividades de control tales como: verificación, validación, comparación, seguimiento, monitoreo, evaluación entre otros).

- **Auditoría Interna:** Es una actividad independiente y objetiva de **aseguramiento** y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a la organización a cumplir sus objetivos proporcionando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgo, control y gobierno.² En este sentido la Auditoría es una forma de aseguramiento.
- **Confianza:** Es un valor que proporciona seguridad como resultado de la evaluación en el servicio de aseguramiento.
- **Control:** Cualquier medida o acción que la entidad determine para gestionar los riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos, y los metas establecidos.
- **Control Adecuado:** Es el que está presente si la dirección ha planificado y diseñado las operaciones de manera tal que proporcione un aseguramiento razonable de que los objetivos y metas serán alcanzados de forma eficiente y económica.³
- **Coordinación:** Es un proceso que consiste en integrar las actividades de aseguramiento dentro de la entidad, sincronizando las acciones, facilitando su trabajo y mejorando sus resultados.
- **Gestión del Riesgo:** Proceso para identificar, evaluar, manejar y controlar acontecimientos o situaciones potenciales con el fin de proporcionar un aseguramiento razonable respecto del alcance de los objetivos de la organización⁴.
- **Mapa de Aseguramiento:** Es un esquema visual que muestra la estructura de la segunda (2da) línea de defensa que permite coordinar los diferentes servicios de aseguramiento y visualizar esfuerzos en común, respecto a la gestión de los riesgos clave en los procesos de la entidad, mostrando el nivel de confianza de dichos servicios proporcionados por los diversos proveedores.
- **Modelo de las Líneas de Defensa:** Es un esquema que establece los roles y responsabilidades de todos los actores en el riesgo y el control de una entidad; este proporciona aseguramiento de la gestión, previniendo la materialización de los riesgos en todos sus ámbitos⁵.

¹ Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna, 2017, Glosario, pág. 68

² Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna, 2017, pág.33.

³ Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna, 2017, Glosario, pág. 65.

⁴ Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna, 2017, Glosario, pág. 66

⁵ Guía para la Administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, 2018, pág. 75

- **Monitoreo:** Es el proceso sistemático de recolectar, analizar y utilizar información para hacer seguimiento al progreso de un programa, proceso, proyecto en pos de la consecución de sus objetivos, y para guiar las decisiones de gestión⁶. (Monitor= El que amonesta, da consejo, advierte o avisa)⁷.
- **Objetividad:** Es una actitud mental neutral que permite que los evaluadores o aseguradores internos lleven a cabo sus trabajos brindando confianza en su labor sin comprometer su calidad.
- **Proveedor de Aseguramiento:** Es el responsable de suministrar el servicio de aseguramiento, puede ser de segunda o tercera línea de defensa y debe ser de alta o media gerencia. (segunda línea son servidores que tienen responsabilidades directas en el monitoreo y evaluación de los controles de temas específicos de manera transversal, y responden por esos temas ante la alta gerencia. Tercera línea son las Oficinas de Control Interno).
- **Riesgo:** La posibilidad de que ocurra un acontecimiento que tenga un impacto en el alcance de los objetivos. Se mide en términos de impacto y probabilidad⁸.
- **Seguimiento:** Recolección y análisis sistemático de información, realizados con regularidad, para contribuir a la adopción oportuna de decisiones; mientras el seguimiento se centra en verificar la manera en que avanza un proceso, la evaluación utiliza la información del seguimiento y emite juicios sobre los resultados del mismo⁹.

Objetivo General

Proporcionar a las entidades y organismos distritales lineamientos generales para la construcción o actualización del Mapa de Aseguramiento que permita fortalecer la gestión de riesgos y controles.

Objetivos Específicos

- Fomentar la Implementación del esquema de las líneas de defensa, mediante la definición de los roles y responsabilidades para la gestión de riesgos y controles.
- Estructurar la 2ª segunda línea de defensa como proveedores de aseguramiento y autoevaluación.
- Coordinar las actividades de aseguramiento entre la segunda y tercera línea.
- Mejorar el sistema de control interno mediante el fortalecimiento de cada uno de sus componentes del MECI.

⁶ <https://www.endvawnow.org/es/articles/330-cul-es-el-monitoreo-y-la-evaluacin.html>

⁷ <https://www.auditool.org/blog/auditoria-externa/4099-monitoreo>

⁸ Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna, 2017, pág. 68

⁹ https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/Conceptos_claves_de_seguimiento_y_evaluaci%C3%B3n.pdf

Marco Normativo

Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones ”

Decreto 1083 de 2015 “Decreto Único Sectorial de la Función Pública”.

Decreto 648 de 2017 en particular el **Art. 2.2.21.3.1** establece: “El Sistema Institucional de Control Interno estará integrado por el esquema de controles de la organización, la gestión de riesgos, la administración de la información y de los recursos y por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas, resultados u objetivos de la entidad”.

Decreto 1499 de 2017 adopta la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG, para el funcionamiento del Sistema de Gestión y su articulación con el Sistema de Control Interno.

El Marco Internacional para la práctica profesional de la Auditoría Interna del IIA (Instituto de Auditores Internos de Colombia), que contiene las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna, particularmente la Norma sobre desempeño **2050**, establece: “**Coordinación:** El director ejecutivo de Auditoría (Jefe de Oficina de Control Interno o quien haga sus veces) debería compartir información y coordinar actividades con otros proveedores internos y externos de servicios de aseguramiento y consultoría para asegurar una cobertura adecuada y minimizar la duplicación de esfuerzos” se deberían coordinar estas actividades al interior de las entidades de manera que se asegure una cobertura adecuada de los riesgos.

1. Contexto Estratégico:

Como ya sabemos, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG articula el Sistema de Gestión con el Sistema de Control Interno, dirigiendo la gestión pública al mejor desempeño y la consecución de resultados, a través de sus siete dimensiones y 18 políticas de gestión y desempeño institucional.

Por su parte la séptima dimensión de control interno promueve la implementación de controles en todas las etapas de la gestión pública, con el fin de mitigar los posibles riesgos, mediante el establecimiento de controles efectivos y la definición de planes de tratamiento y de contingencia necesarios para prevenir la afectación del servicio.

Esta dimensión de control interno, se desarrolla a través del Modelo Estándar de Control Interno-MECI, siendo la base para la implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno de las entidades; a su vez, la estructura del Modelo Estándar de Control Interno contempla dos elementos fundamentales: **El primero**, un esquema de líneas de defensa que define la responsabilidad de la gestión de riesgos y control y **el segundo**, una estructura de control compuesta por cinco componentes -ambiente

de control, gestión del riesgo, actividades de control, información y comunicación, actividades de monitoreo-. El mapa de aseguramiento hace parte de la Séptima (7ª) dimensión de Control Interno como una herramienta asociada al componente de ambiente de control; sin embargo, está relacionada con los demás componentes de manera transversal, en especial con los componentes de gestión de riesgos y actividades de control de manera que permite asegurar los controles necesarios para una mejor y mayor cobertura de los riesgos.

1.1. Beneficios de la implementación de un Mapa de Aseguramiento

- Brinda información a la Alta Dirección frente a la gestión de riesgos y los controles, para la toma de decisiones.
- Fortalece el esquema de líneas de defensa, mediante la definición de los roles y responsabilidades en las actividades de monitoreo y revisión, mejorando los flujos de comunicación e información, logrando una mayor sinergia en toda la entidad para la gestión de riesgos y control.
- Permite coordinar los servicios de aseguramiento interno, su oportunidad y alcance, evitando la fatiga de la auditoría dentro de las áreas o procesos a evaluar, minimizando la duplicidad de esfuerzos y optimizando los recursos.
- Ayuda a la oficina de control interno o auditoría interna (tercera línea de defensa) a facilitar una comprensión clara de la cobertura de riesgos y aseguramiento en toda la organización, lo que le sirve de insumo para la definición de su Plan Anual de Auditoría.
- Aumenta la comprensión de la organización frente a los aspectos o factores clave de éxito que requieren aseguramiento por parte de la 2ª segunda línea.
- Mejora la gestión de riesgos, ampliando la cobertura de riesgos sin incrementar las horas de auditoría interna.

1.2. ¿Qué se debe tener en cuenta para desarrollar un mapa de aseguramiento?



Cuántas veces has escuchado, ¿por qué nos evalúan nuevamente si nos acaban de auditar?

Puede haber falta de coordinación entre los proveedores de aseguramiento de 2ª y 3ª línea, lo que genera duplicidad de funciones, mal uso de recursos, interrupciones en la gestión y operación.

Antes de iniciar a desarrollar el mapa de aseguramiento, es preciso analizar como la entidad viene gestionando los riesgos y controles, si se tienen definidas los roles y responsabilidades en los riesgos y controles (líneas de defensa), cómo es la estructura organizacional (la forma en que la entidad se gestiona, las relaciones entre los niveles jerárquicos, la estructura y operatividad de los procesos, la colaboración y coordinación entre las áreas y procesos), la cultura organizacional, así como el ambiente de control, ante lo cual cada entidad debe hacerse los siguientes cuestionamientos:

¿Cómo se gestiona el riesgo y los controles en la entidad?

La Alta Dirección y todo el personal de la entidad efectúan un proceso para proporcionar un aseguramiento razonable con respecto al logro de los objetivos. ¿La entidad cuenta con una política de administración del riesgo, en la cual se establecen lineamientos precisos para la gestión del riesgo, y se define

el tratamiento, manejo y seguimiento a los riesgos que afectan el logro de los objetivos institucionales? La Función Pública define un marco de referencia y propone la guía para la administración de riesgos; sin embargo, cada entidad define su metodología y herramientas para la gestión de riesgos, la cual debe ser aplicada en toda la organización de manera permanente y simultánea a la gestión de los procesos, con el fin de mantener los controles en la operación de manera que se asegure el cumplimiento de los objetivos definidos.

¿La entidad aplica el modelo de Líneas de Defensa?

Se tienen establecidos los roles y responsabilidades dentro de la gestión de riesgos y control, cada funcionario sabe cuál es su rol y cual su responsabilidad, y se conoce quienes son y que deben hacer las primeras y segundas líneas; se tiene claridad que la tercera línea es la OCI y que todas las líneas deben estar coordinadas.

¿La entidad aplica el modelo de operación por procesos?

La entidad tiene definidos los procesos y procedimientos, y su interrelación y coordinación entre estos; tiene definidos los responsables de gestionarlos, monitorearlos, controlarlos y evaluarlos, y tiene identificados los procesos transversales.

¿La entidad cuenta con un ambiente de control adecuado?

La alta dirección brinda las condiciones y lineamientos adecuados para la implementación y fortalecimiento del sistema de control interno.

2. Modelo de las Líneas de Defensa

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG desarrolla la séptima dimensión "Control Interno", mediante la implementación del esquema de las líneas de defensa, a través del cual se definen los roles y responsabilidades de la gestión del riesgo y control, distribuyendo la responsabilidad del monitoreo y revisión en diversos servidores de la entidad, no siendo una tarea exclusiva de la Oficina de Control Interno - OCI, es decir, que todos los trabajadores deben saber cuál es su rol en materia de gestión de riesgos y control.

El esquema de las líneas de defensa proporciona una manera simple y efectiva para mejorar las comunicaciones en la gestión de riesgos y control mediante la aclaración de las funciones o deberes esenciales relacionados; este modelo proporciona una mirada nueva a las operaciones ayudando a asegurar el éxito de las iniciativas de la gestión de riesgo, y este modelo es apropiado para cualquier entidad independiente de su tamaño o complejidad. Las responsabilidades de la gestión de riesgos y del control están distribuidas en varias áreas y no en las oficinas de control interno, de allí que deban ser coordinadas cuidadosamente para asegurar que los controles operen.¹⁰

¹⁰ Manual Operativo MIPG, versión 3, 2019, Dimensión Control Interno, pág 103.



Adaptado de la Guía emitida por ECIIA/FERMA sobre la 8^{va} Directiva de Derecho de Sociedades de la Unión Europea, artículo 41¹¹

En el Estado colombiano el esquema de las líneas de defensa se basa en las normas internacionales de auditoría interna, pero por la misma estructura de las entidades se desarrolla adicionando una línea estratégica a las demás líneas de defensa.

Línea Estratégica: Define el marco operativo para la gestión de riesgos y supervisa su cumplimiento; analiza los riesgos y amenazas generales al cumplimiento de los planes estratégicos.

La (1^a) primera línea de defensa, debe controlar su propia gestión acorde con los planes y políticas de operación establecidas aplicando y asegurando sus propios controles (**control gerencial operativo**) como un ejercicio de **autocontrol**.

La (2^a) segunda línea de defensa, realiza un ejercicio de **autoevaluación** a fin de **asegurar** que la (1^a) primera línea de defensa aplique controles (documentados) de manera apropiada y efectiva. La 2^a segunda línea responde por un proceso o tema de manera transversal ante la alta gerencia, (aseguramiento) el cual es desarrollado en diferentes áreas por las primeras líneas de defensa, por lo que requiere de objetividad e integridad en el aseguramiento.

La 3^a tercera línea de defensa, (OCI), realiza **evaluación independiente** y es el **control de controles**, es decir, que mide la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles; así mismo, evalúa la confiabilidad del ejercicio de aseguramiento que realiza la 2^a segunda línea de defensa.

El cuadro que se muestra a continuación presenta los actores de cada una de las líneas de defensa y su rol principal. No obstante, de manera conjunta entre todas las líneas se obtiene un mayor grado de aseguramiento de la gestión y cobertura de los riesgos.

¹¹ Declaración de Posición Instituto de Auditores Internos – IIA: Las Tres Líneas de Defensa para una efectiva gestión de riesgos y control, 2013, pág. 2

LÍNEA ESTRATÉGICA		
ACTORES: Alta dirección y Comité de coordinación de control interno; en los casos que aplique Consejo y junta directiva.		
ROL PRINCIPAL: Define el marco general para la operación, la gestión del riesgo y el control y, supervisa su cumplimiento y el de los planes de la entidad.		
1ª LÍNEA DE DEFENSA	2ª LÍNEA DE DEFENSA	3ª LÍNEA DE DEFENSA
ACTORES: Gerentes públicos y líderes de procesos, programas y proyectos de la entidad.	ACTORES: Servidores que tienen responsabilidades directas en el monitoreo y evaluación de los controles y la gestión del riesgo: jefes de planeación, coordinadores de otros sistemas de gestión de la entidad, jefes de áreas de contratación, jurídica, financiera o contabilidad, talento humano, gestión documental, entre otros gerentes o líderes de procesos que realicen actividades de autoevaluación. (Para las funciones de aseguramiento deben ser de media o alta gerencia).	ACTORES: Oficina de Control Interno, auditoría interna o quien haga sus veces.
ROL PRINCIPAL: Diseñar, implementar y monitorear los controles; gestionar de manera directa en el día a día los riesgos de los procesos.	ROL PRINCIPAL: - Evalúa y efectúa seguimiento a los controles ejecutados por la primera línea de defensa. - Pertenece a la Alta o Media gerencia - Responde ante la alta dirección: Maneja un tema transversal a la entidad y responde ante el representante legal por dicho tema.	ROL PRINCIPAL: Proporcionar un aseguramiento basado en el más alto nivel de independencia y objetividad sobre la efectividad del sistema de control interno.
AUTOCONTROL	AUTOEVALUACIÓN	EVALUACIÓN INDEPENDIENTE

3. Niveles de responsabilidad respecto al mapa de aseguramiento

El Representante Legal es responsable del sistema de control interno; no obstante, puede delegar las tareas y funciones de implementación, mantenimiento y monitoreo del sistema dentro de la entidad. Así mismo, la gestión de riesgos es una tarea que involucra todas las líneas de defensa; la línea estratégica define el marco general para la gestión de riesgos y el control; la primera línea desarrolla e implementa procesos de control y gestión de riesgos a través de su identificación, análisis, valoración, monitoreo y acciones de mejora; la segunda línea asegura que los controles y los procesos de gestión de riesgos implementados por la primera línea de defensa estén diseñados apropiadamente y funcionen como se pretende, y la tercera línea proporciona información sobre la efectividad del sistema de control interno,

a través de un enfoque basado en riesgos, incluida la operación de la primera y segunda línea de defensa. Por lo anterior, este debe ser un ejercicio coordinado entre las diferentes líneas de defensa, y en el mismo sentido la elaboración del mapa de aseguramiento deberá ser un ejercicio coordinado entre estas como proveedores de aseguramiento interno en la entidad.

3.1. Rol de la Oficina Asesora de Planeación

Las Oficinas de Planeación ejercen un rol principal en la construcción de esta herramienta, debido a su responsabilidad frente al modelo MIPG, el sistema de control interno y la gestión de riesgos, por tanto, podría liderar el proceso de construcción del mapa de aseguramiento; así mismo por la naturaleza de sus funciones puede ejercer como línea estratégica, realizar primera línea y ser proveedor de 2ª segunda línea de defensa en los aspectos que se definan. (más adelante se explica con un ejemplo).

3.2. Rol del Líder de Proceso

Los líderes de los procesos participan en el análisis para la identificación de la necesidad de un servicio de aseguramiento de segunda línea de defensa, por lo que se pueden convertir en proveedores de aseguramiento de 2ª segunda línea cuando se define dicha necesidad.

Como 2ª segunda línea, a través de una estructura de responsabilidad distribuida en cascada, diseña e implementa procedimientos detallados que sirven como controles y supervisa la ejecución de tales procedimientos por parte de las personas que interviene en el flujo de proceso.

3.3. Rol de la Oficina de Control Interno

La OCI, o quien haga sus veces (3ª tercera línea de defensa), deberá coordinarse con los demás proveedores de aseguramiento interno, acompañando el proceso de construcción del mapa de aseguramiento, asesorando en la definición de los criterios para medir el nivel de confianza del servicio de aseguramiento, los cuales deberá evaluar periódicamente, con lo cual puede decidir confiar o no en el servicio de aseguramiento de los proveedores de 2ª segunda línea. Para la definición de estos criterios es necesario que exista un nivel de coordinación entre la segunda y esta tercera línea ya que debe haber claridad en la forma como se van a evaluar. Así mismo, el foco o punto central de los mapas de aseguramiento está en los aspectos o procesos que presentan déficit en el monitoreo y control (aseguramiento) ya sea por ausencia o porque es inadecuado (no es confiable), es decir donde existe mayor exposición al riesgo.

En el mismo sentido es que la OCI elabora sus auditorías basadas en riesgos, ya que este ejercicio conlleva un análisis que permite determinar los procesos más vulnerables a riesgos con alta probabilidad e impacto de ocurrencia, que por lo general se incluyen en el plan anual de auditoría para ser evaluados; así mismo, el mapa de aseguramiento le permite a la OCI obtener información sobre que procesos o aspectos deberá evaluar, y por tanto incluir en dicho plan, ya que en los casos en que el aseguramiento brinde un nivel de confianza medio o bajo la OCI deberá definir el alcance de la evaluación independiente; no obstante, puede considerar confiar en el servicio de aseguramiento de 2ª segunda línea que brinde niveles altos de confianza, evitándose una evaluación adicional por parte de la 3ª tercera línea de defensa, y de esta manera optimizar los recursos y ampliar la cobertura de riesgos en otros aspectos o procesos que requieran.

4. Ruta Metodológica para la construcción del mapa de aseguramiento

A continuación, se presenta una ruta con cinco pasos para la elaboración del mapa de aseguramiento; como se mencionó anteriormente es importante que esta ruta metodológica sea un ejercicio coordinado entre la oficina asesora de planeación, líderes de procesos y el acompañamiento y asesoría de la oficina de control interno.



I. IDENTIFICAR ASPECTOS CLAVES A ASEGURAR

Identificar los aspectos por proceso que requieren aseguramiento de 2da línea.



II. ASOCIAR RIESGOS Y CONTROLES

Identificar los riesgos estratégicos y controles asociados a cada uno de los aspectos a asegurar.



III. DEFINIR LOS SERVICIOS DE ASEGURAMIENTO Y PROVEEDORES INTERNOS

Analizar si los aspectos identificados requieren aseguramiento de 2ª línea de defensa, y cuáles son las funciones o servicios de aseguramiento (controles) y los proveedores (responsables) internos de dichos servicios.



IV. MEDIR EL NIVEL DE CONFIANZA Y RESULTADOS

Definir los criterios que van a permitir medir el nivel de confianza del servicio de aseguramiento y analizar los resultados.



V. REALIZAR SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACION DEL MAPA

Revisar y actualizar el mapa de aseguramiento de forma periódica.

I. IDENTIFICAR ASPECTOS CLAVES A ASEGURAR

A partir de los procesos de la entidad, se analiza en cada uno los aspectos estratégicos (aspectos claves) que requieran aseguramiento; estos pueden ser: Procedimientos, actividades, programas, proyectos, planes, sistemas de información, sistemas integrados de gestión, entre otros, que deben ser aseguradas por la 2ª segunda línea. Estos aspectos presentan la característica de ser transversales a la entidad (que se gestionan en diferentes áreas que intervienen en el flujo del proceso o aspecto; pueden ser misionales o de apoyo, esto depende de la estructura de cada entidad). Estos aspectos son claves dentro de la operación de

la entidad para el cumplimiento de sus objetivos, y no se pueden descuidar ya que podrían generar alguna crisis, o impedir la entrega de productos o servicios, razón por la cual deben ser asegurados.

Algunos de los aspectos que requieren aseguramiento son:

- ▶ **Control Interno:** Aseguramiento del control interno de la entidad.
- ▶ **Gestión Financiera y Contable:** Aseguramiento del Control Interno Contable, Estados Financieros o Contables.
- ▶ **Operación por procesos:** Aseguramiento de la operación por procesos.
- ▶ **Gestión Contractual:** Aseguramiento del Plan Anual de Contratación, cumplimiento del Plan Anual de Adquisiciones.
- ▶ **Seguridad de la Información:** Aseguramiento del Sistema de Seguridad de la información y protección de datos.
- ▶ **Peticiones, Quejas y Reclamos:** Aseguramiento del sistema de atención a las PQRSD
- ▶ **Gestión de Riesgos:** Aseguramiento de la Gestión de Riesgos.
- ▶ **Sistemas de Gestión Integral:** Aseguramiento en el cumplimiento de la normatividad y estándares internacionales en materia: (ambiental, seguridad y salud en el trabajo y calidad).
- ▶ **Cumplimiento Normativo:** Aseguramiento del cumplimiento de la Ley y la normatividad respectiva vigente. Respuesta tutelas, demandas, y procesos judiciales, entre otros.
- ▶ **Gestión Documental:** Aseguramiento de la Gestión Documental.
- ▶ **Gestión del Talento Humano.**

II. ASOCIAR RIESGOS Y CONTROLES

Se identifican los riesgos asociados a los aspectos que se van a asegurar y se analiza cuáles son los controles adecuados para mitigar dichos riesgos. Estos riesgos y controles pueden encontrarse en el mapa de riesgos de la entidad; no obstante, se debe hacer claridad de cuáles son los controles de 1ª primera línea y definir cuáles son de 2ª segunda línea (aseguramiento). Este ejercicio permite la retroalimentación del mapa de riesgos, lo que se refleja en una mejor gestión de riesgos y controles.

La metodología actual para la administración de riesgos de la Función Pública tiene el propósito de gestionar los riesgos y controles, de manera adecuada, sin embargo, un mapa de aseguramiento permite complementar la gestión de riesgos de manera que se asegure la efectividad de los controles.

Las actividades de control también se pueden encontrar dentro del ciclo PHVA (Planear-Hacer-Verificar-Actuar), en la fase **V-Verificación**; así mismo, se pueden encontrar en la caracterización del proceso, o en los procedimientos las cuales se analizan para verificar que efectivamente se incluyan actividades de aseguramiento de 2ª segunda línea en los casos que sea necesario, ya que pueden haberse definido actividades de control solo de 1ª primera línea.

AREA / PROCESO	ASPECTOS A ASEGURAR	RIESGOS ASOCIADOS	CONTROLES 1a primera línea (verificar, validar, comparar, evaluar...)
Atención al Ciudadano	Atención a las PQRSD (peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias)	Incumplimiento de los aspectos y términos legales para el tratamiento y respuestas a las PQRSD	Cada uno de los líderes de procesos o áreas que reciben PQRSD y verifican mensualmente las respuestas y atención a estas (control gerencial operativo)

III. DEFINIR LOS SERVICIOS DE ASEGURAMIENTO Y PROVEEDORES INTERNOS

Una vez se identifican los riesgos y controles, asociados con los aspectos a asegurar, se puede establecer si estos requieren aseguramiento de 2ª segunda línea de defensa y cuál es la función, o servicio requerido; como ya se dijo, este servicio (control) se realiza de manera transversal en las áreas o procesos de la entidad, donde se gestiona el aspecto a asegurar, consolidando y analizando la información reportada por la 1ª primera línea de tal manera que genere valor a la alta gerencia para la toma de decisiones.

En este sentido, se debe tener en cuenta que no todos los procesos requieren aseguramiento de 2ª segunda línea de defensa, algunos solo requieren aseguramiento de 1ª primera línea (control gerencial operativo). En el caso que se requiera aseguramiento de 2ª segunda línea, esta función se realiza sobre la operación y controles que efectúa la primera línea. En este caso, tanto los procesos misionales como los de apoyo pueden ser objeto de aseguramiento de la 2ª segunda línea, por lo que se deben verificar los requisitos ya mencionados: Ser procesos transversales a la entidad, por los cuales el proveedor (2ª segunda línea) sea responsable ante la alta gerencia.

Así mismo, se debe designar el responsable o proveedor de dicho servicio, (2ª segunda línea de defensa), que por lo general debería ser el líder del proceso relacionado o responsable según las funciones propias del cargo; este deberá pertenecer a la alta o media gerencia, es decir, aquellos cargos que dependen del representante legal o los que se desprenden de él, con un nivel de autoridad y responsabilidad suficiente para ejercer su rol de proveedor, sin embargo, este puede apoyarse en otros funcionarios como los supervisores de contratos o proyectos, coordinadores de sistemas de gestión de la entidad para poder proporcionar los servicios de aseguramiento, sin perder su responsabilidad independencia y objetividad.

REQUIERE ASEGURAMIENTO 2A LÍNEA	Control de 2a segunda línea SERVICIO DE ASEGURAMIENTO	PROVEEDORES DE ASEGURAMIENTO (2A línea)
SI REQUIERE	Verificar mensualmente las respuestas a las PQRSD en todas las áreas o procesos, de manera transversal, en cuanto a oportunidad, calidad, y coherencia.	Coordinador de Atención al Ciudadano

El aseguramiento puede ser proporcionado por proveedores internos: (2ª segunda línea de defensa: Oficina de Planeación, líderes de procesos transversales, coordinadores de sistemas de gestión de la entidad, entre otros; así como por la 3ª tercera línea de defensa: Oficina de Control Interno, auditoría interna o quien haga sus veces) y proveedores externos (Auditores externos o

entes de control); no obstante, como ya se dijo, en este caso nos referiremos a los servicios de aseguramiento interno proporcionados por la 2ª segunda línea de defensa.

De igual forma, en el modelo de las líneas de defensa, es importante aclarar que estas no son excluyentes, es decir, un mismo responsable puede ejercer varias líneas, puede ejercer la línea estratégica, ser primera línea y puede ser proveedor de aseguramiento de 2ª segunda línea de defensa, como se muestra en el siguiente ejemplo.

El jefe de la Oficina Asesora de Planeación (OAP) ejerce un rol en cada una de las siguientes tres líneas, así:

Línea Estratégica, asesorando en la planeación estratégica de la entidad, participando en diferentes comités de nivel directivo.

1ª Primera Línea, realizando el control gerencial operativo al monitorear los riesgos y controles de su propio proceso.

2ª Segunda Línea, proporcionando aseguramiento en los procesos o aspectos transversales por los cuales responde ante la alta gerencia, como el seguimiento y evaluación a los sistemas de gestión, planes estratégicos y de acción (metas, objetivos, indicadores), presupuesto general, entre otros.

Otras áreas también pueden desempeñar primera y segunda línea (proveedor de aseguramiento); como por ejemplo las áreas o procesos de apoyo que realizan su propio autocontrol (primera línea) y proveen aseguramiento de segunda línea, verificando procesos transversales tales como Gestión Financiera, Gestión Contractual, Gestión Documental, Gestión Jurídica o Cumplimiento Normativo, Sistemas de Información, Talento Humano, entre otros.

A continuación, se presenta un ejemplo del análisis de esta primera parte, que precede al mapa de aseguramiento; consecutivamente se proponen algunos tips para cada uno de los pasos:

AREA / PROCESO	ASPECTOS A ASEGURAR	RIESGOS ASOCIADOS	CONTROLES 1A PRIMERA LÍNEA (verificar, validar, comparar, evaluar...)	REQUIERE ASEGURAMIENTO 2A LÍNEA	SERVICIO DE ASEGURAMIENTO Control de 2a segunda línea	PROVEEDORES DE ASEGURAMIENTO (2a línea)
Atención al Ciudadano	Atención a las PQRSD (peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias)	Incumplimiento de los aspectos y términos legales para el tratamiento y respuestas a las PQRSD	Cada una de los líderes de procesos o áreas que reciben PQRSD, verifican semanalmente las respuestas y atención a estas (control gerencial operativo)	SI REQUIERE	verificar mensualmente las respuestas a las PQRSD en todas las áreas o procesos, de manera transversal, en cuanto a oportunidad, calidad, y coherencia.	Coordinador de Atención al Ciudadano

AREA / PROCESO	ASPECTOS A ASEGURAR	RIESGOS ASOCIADOS	CONTROLES 1A PRIMERA LÍNEA (verificar, validar, comparar, evaluar...)	REQUIERE ASEGURAMIENTO 2A LÍNEA	SERVICIO DE ASEGURAMIENTO Control de 2a segunda línea	PROVEEDORES DE ASEGURAMIENTO (2a línea)
Desarrollo Organizacional / Planeación	Sistemas de Gestión Integral:	Incumplimiento de la normatividad de los sistemas de Calidad, seguridad y salud en el trabajo y gestión ambiental	Cada uno de los líderes de proceso verifica la aplicación de la normatividad relacionada a los sistemas de calidad, gestión ambiental y seguridad y salud en el trabajo.	SI REQUIERE	Auditoría para verificar el cumplimiento de la normatividad y estándares internacionales en materia: (ambiental, seguridad y salud en el trabajo y calidad) en todos los procesos y áreas de la entidad.	Jefe Oficina Asesora de Planeación/ Jefe Oficina de Talento Humano/
Jurídica	Cumplimiento Normativo: atención a derechos de petición y tutelas	Incumplimiento de los términos legales para la atención a los derechos de petición o a las tutelas instauradas en la entidad.	Cada uno de los líderes de procesos que reciben derechos de petición y tutelas verifica la atención y trámite de respuesta en los tiempos establecidos y le informa a la oficina jurídica.	SI REQUIERE	Verifica semanalmente las respuestas a los derechos de petición y tutelas en los términos de ley, en todas las áreas y procesos de la entidad.	Jefe Oficina Jurídica
Gestión Documental y Archivo	Gestión Documental	Pérdida de la información relevante para la entidad	Cada uno de los líderes de procesos verifica la aplicación de las TRD actualizadas en los archivos de sus áreas.	SI REQUIERE	Verificar semestralmente la aplicación de las TRD en los archivos en cada una de las áreas o procesos de la entidad.	Jefe Oficina de Gestión Documental

Esta primera parte, puede asemejarse al ejercicio de identificación de riesgos que se realiza en la construcción de los mapas de riesgos, sin embargo, esta se enfoca en la definición de los controles de la 2ª segunda línea para asegurar que la gestión de riesgos y controles de la 1ª primera línea sean efectivos, de tal manera que este ejercicio sirve para actualizar el mapa de riesgos, pues son herramientas que se pueden complementar y retroalimentar.

IV. MEDIR EL NIVEL DE CONFIANZA Y RESULTADOS

Como ya se mencionó, la 3ª tercera línea (OCI) como evaluador independiente debe realizar una evaluación para determinar el nivel de confianza de los servicios de aseguramiento proporcionados por la 2ª segunda línea.

Para el ejercicio de medición del nivel de confianza, se propone la siguiente metodología con cuatro pasos y al final se presenta la gráfica explicativa:

1. Definir los criterios: De manera coordinada entre la segunda y tercera línea con la asesoría por parte de esta última, se definen los criterios que van a permitir medir el nivel de confianza; se recomienda tener en cuenta como mínimo los siguientes cinco criterios: Objetivo y alcance, prácticas y metodologías, ejecución por parte del responsable, comunicación de resultados y documentación.

Objetivo y alcance: El Objetivo y alcance del trabajo de los proveedores internos de aseguramiento debe estar especificado, ser claro y relevante para el propósito de este ejercicio.

Prácticas y metodología: Valorar si se cuenta con alguna política, programa o procedimientos que se utilicen para la realización de los trabajos de aseguramiento. Verificar si los trabajos de aseguramiento están adecuadamente planificados, definidos, documentados y revisados y están soportados por un nivel adecuado de evidencia y, si se dispone de adecuado acceso a la información necesaria para alcanzar las conclusiones.

Ejecución por parte del responsable: Revisar si está claramente definida la responsabilidad del proveedor de aseguramiento, y que quien ejecuta el trabajo de aseguramiento sea el responsable designado.

Comunicación de resultados y documentación: Verificar si existen procedimientos de comunicación de los resultados de los trabajos de aseguramiento, y se cumple con la comunicación oportuna para la toma de decisiones.

La definición de los criterios de medición debe coordinarse entre la 2ª y la 3ª línea, con el fin de tener claridad en la evaluación de estos; así mismo, los resultados de dicha medición, le permiten a la 3ª línea decidir confiar o no en el servicio de aseguramiento o si debe realizar su propia evaluación independiente.

Estos criterios permiten medir la efectividad o confianza del servicio de aseguramiento, por lo que es importante que estén documentados; no obstante, existen otros criterios que se podrían considerar, tales como objetividad e imparcialidad del proveedor de aseguramiento, competencias técnicas del proveedor, periodicidad del servicio de aseguramiento, entre otros, los cuales deberán coordinarse y definirse entre la 2ª segunda y 3ª tercera línea de defensa.

2. Asignar un porcentaje o peso a cada uno de los criterios: Se asigna un peso o porcentaje a cada criterio que se va a calificar de tal manera que el total de criterios sumen el 100%. Estos porcentajes deben ser concertados de manera coordinada entre la 2ª segunda y 3ª tercera línea de defensa y deberán estar acorde con el nivel de importancia de los criterios definidos para generar un mayor nivel de confianza.

3. Definir una escala y calificar los criterios: Se propone definir una escala de 1 a 5, para la calificación del cumplimiento de cada uno de los criterios, siendo 1 la calificación más baja (no se cumple con el criterio) y 5 la más alta (cumple con el criterio); así mismo, es posible definir otra escala más pequeña o grande conforme a las necesidades particulares de cada entidad, siempre y cuando esté sustentada y asegure la objetividad. La calificación deberá realizarse por la 3ª tercera línea de defensa para que exista una independencia y objetividad, de manera que muestre el nivel de confianza real.

4. Definir los rangos que determinan los niveles de confianza: Se definen tres niveles (Alto, medio y bajo), los cuales están dados por los rangos determinados; el nivel de confianza se obtiene del resultado de relacionar (multiplicar) el porcentaje asignado a cada criterio (punto 2) con la calificación otorgada al mismo (punto 3) conforme al cumplimiento, lo que permite determinar el rango en el que se ubica y el nivel de confianza real del servicio de aseguramiento.

A continuación, se presenta un ejemplo de la metodología propuesta para la evaluación del nivel de confianza del servicio de Aseguramiento conforme a los criterios anteriormente mencionados:

Nota: Se califica en una escala de 1 a 5 (donde 1 NO cumple y 5 cumple plenamente con el criterio) y se multiplica por el % correspondiente a cada aspecto.

2a línea identificada	CRITERIOS DE EVALUACIÓN NIVEL DE CONFIANZA DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL				TOTAL	NIVEL DE CONFIANZA
	Objetivo y Alcance (20%)	Prácticas y Metodologías (30%)	Ejecución por parte del responsable (30%)	Comunicación de Resultados (20%)		
Coordinación de Atención al Usuario	$4 \times 0,2 = 0,8$	$3 \times 0,3 = 0,9$	$5 \times 0,3 = 1,5$	$1 \times 0,2 = 0,2$	3,4	Media

- Alto** Entre 4 y 5
- Medio** Entre 3 y 3,9
- Bajo** Entre 1 y 2,9

Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública DAFFP.

La OCI deberá medir el nivel de confianza de los servicios de aseguramiento mediante el procedimiento que se defina de manera coordinada con la 2ª segunda línea, lo que le permitirá tomar decisiones sobre el análisis, revisión, o verificación de las evidencias para concluir sobre la efectividad de los servicios de aseguramiento y así decidir si confiar o no en estos. Este ejercicio debe hacerse de manera periódica.

Los proveedores de aseguramiento (2ª segunda y 3ª tercera línea de defensa) deberían compartir información y coordinar actividades de manera que se propenda por una mayor cobertura de los riesgos y la optimización de los recursos.

Finalmente, lo que resulte de este análisis es lo que conformaría el mapa de aseguramiento.

Así mismo, los resultados del nivel de confianza sobre los servicios de aseguramiento pueden ser de:

Nivel de Confianza Bajo:

Cuando se evidencia que un servicio de aseguramiento del proveedor de 2ª segunda línea de defensa no aporta un nivel de confianza razonable, con base en la calificación de los criterios definidos para su medición, el proceso o aspecto objeto de aseguramiento se debería incluir en el plan anual de auditoría, de tal manera que la 3ª tercera línea de defensa brinde aseguramiento confiable sobre este.

Por tanto, la OCI deberá desempeñar su auditoría hasta la primera línea de defensa, incrementando los recursos para su aseguramiento.

Nivel de Confianza Medio:

Se evidencia que los servicios de aseguramiento de los proveedores de 2ª segunda línea de defensa aportan un nivel de confianza limitado con base en los criterios definidos para su medición, por lo cual el proceso o aspecto objeto de aseguramiento se debería incluir en el plan anual de auditoría de tal manera que la 3ª tercera línea de defensa brinde aseguramiento confiable sobre este.

Por tanto, la OCI evaluará la posibilidad de incluirlo en su plan anual de auditorías y el alcance de dicho servicio de aseguramiento asociado al proceso o aspecto.

Nivel de Confianza Alto:

Se evidencia que los servicios de aseguramiento de los proveedores de 2ª línea de defensa aportan un nivel de confianza suficiente con base en los criterios definidos para su medición, por lo cual no sería necesario que la 3ª línea de defensa incluya el proceso o aspecto relacionado con dicho servicio en el plan anual de auditoría.

De acuerdo con lo anterior, los resultados del mapa de aseguramiento pueden visualizarse de la siguiente manera:

RELACIÓN ENTRE LA 2A Y 3A LÍNEA DE DEFENSA							
ASPECTOS A ASEGURAR	PROVEEDORES DE ASEGURAMIENTO						
	Jefe Oficina de Planeación	Coordinador de Atención al Ciudadano	Jefe Gestión Documental	Jefe Oficina Jurídica	Jefe de Contratación	Secretaría General	Oficina de Control Interno
Peticiones, Quejas y Reclamos		Medio					X
Sistemas de Gestión Integral	Alto						
Cumplimiento normativo				Medio			X
Gestión Documental			Alto				
Gestión Contractual					Medio		X
Gestión de Recursos físicos						Bajo	X

Con los resultados del mapa de aseguramiento, se sugiere realizar las siguientes actividades:

- Socializar el mapa de aseguramiento de la entidad, explicando los criterios y metodología utilizada para su elaboración. Presentarlo ante el Comité de Coordinación de Control Interno.
- Identificar brechas en la cobertura de aseguramiento para que la entidad implemente las acciones de mejora a que haya lugar (planes de mejoramiento).
- Optimizar el plan anual de auditoría coordinando los servicios y proveedores de aseguramiento de manera que se logre una mayor cobertura de riesgos, evitando la duplicidad de esfuerzos.

Para facilitar la construcción de este mapa se recomienda, capacitación en el tema, y luego empezar aplicar el ejercicio de manera gradual, empezando con un primer proceso o aspecto a asegurar, de manera que se aclaren los conceptos en la práctica, para inmediatamente replicarlo en los demás y completar el mapa de aseguramiento de la entidad.

V. REALIZAR SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL MAPA

Los riesgos son dinámicos y permanentes, por tanto, la gestión de riesgos también lo es, y el mapa de aseguramiento debe reflejar esa condición, por lo cual es importante adoptar un procedimiento para la revisión periódica, por lo menos una vez al año.

NOTA: Es importante tener en cuenta que las actividades de control cambian permanentemente y no necesariamente sus cambios son anuales, por lo cual el ajuste del mapa de aseguramiento debe estar sujeto a la modificación periódica de éstos procesos, procedimientos o actividades.

El mapa de aseguramiento se debe revisar y actualizar, de acuerdo con los resultados de las mediciones realizadas para la identificación del nivel de confianza de los servicios de aseguramiento realizados por la 3ª tercera línea de defensa; no obstante, es importante revisar y actualizar el mapa siempre que se producen cambios significativos en la organización tales como:

- ▶ Fusiones, adquisiciones, reestructuraciones;
- ▶ Introducción de una nueva línea de producto o servicio;
- ▶ Cambios económicos;
- ▶ Cambios regulatorios;
- ▶ Cambios en el comportamiento del cliente o usuario;
- ▶ Cambios en el entorno;
- ▶ Cambio del mapa de procesos;
- ▶ Ajuste en la política de gestión de riesgos;
- ▶ Aprobación de un nuevo plan distrital de desarrollo o plan estratégico.

NOTA: Los resultados de las auditorías internas y externas, así como la evaluación de satisfacción de los servicios, las peticiones, quejas, reclamos, denuncias, los resultados del Índice de Desempeño Institucional del FURAG, Índice de Transparencia de Bogotá - ITB, entre otros, pueden ser un insumo para el ajuste al mapa de aseguramiento, así como lo son en los mapas de riesgo de una entidad.

Dicha revisión ayudará a garantizar que el mapa de aseguramiento siga siendo útil para la organización.

Preguntas Frecuentes

A continuación, se presentan algunas de las preguntas más frecuentes para empezar con la construcción del mapa de aseguramiento:

¿La auditoría y el aseguramiento son lo mismo?

“La auditoría es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento...”, es decir, que es una de las formas de aseguramiento, que tienen el mismo fin o propósito (verificar, comparar o evaluar), sin embargo, pueden tener alcances y metodologías diferentes.

Por ejemplo: Las auditorías internas a los sistemas de gestión: De calidad, ambiental, seguridad y salud en el trabajo, entre otras, son una actividad de aseguramiento de (2ª) segunda línea de defensa realizadas en algunos casos por la OAP. Mientras que el aseguramiento para el cumplimiento de los planes de acción o cualquier otro plan institucional por parte de la OAP no se basa en una auditoría, si no que ésta segunda línea verifica la operación y aplicación de los controles por parte de la primera línea, consolidando, analizando, documentando y comunicando la información relacionada a la alta dirección para la toma de decisiones.

¿Qué herramientas existen para gestionar los riesgos?

Existen diferentes herramientas para la gestión de riesgos, entre ellas se encuentran: las políticas de operación, los procesos y procedimientos, los tableros o fichas de indicadores, mapas de riesgos, entre otros.

¿Por qué implementar el mapa de aseguramiento si ya se tiene implementado el mapa de riesgos?

El Manual Operativo del MIPG en su Dimensión 7 indica que uno de los criterios para la implementación de la política es la definición de responsables para la implementación del esquema de las líneas de defensa, por lo cual el mapa de aseguramiento es importante ya que permite la definición e implementación de dicho esquema. Asimismo, es un ejercicio que fortalece y complementa la gestión de riesgos, ya que se enfoca en la definición de los roles y responsabilidades en la gestión de riesgos y controles, permitiendo el aseguramiento de los aspectos claves priorizados, optimizando los recursos.

Es importante revisar el mapa de riesgos ya que por lo general se tienen identificados controles de primera línea, pero no siempre los de segunda línea de defensa.

¿Si la entidad no tiene implementado un sistema de administración de riesgos o no tiene un grado de madurez avanzado puede empezar a elaborar su mapa de aseguramiento?

Si, esta herramienta le va a facilitar a la entidad gestionar los riesgos más relevantes, es una oportunidad para realizar un análisis de los riesgos asociados a cada aspecto clave priorizado y definir o establecer los controles de segunda línea más adecuados y efectivos que le permitirán mitigar dichos riesgos. Así mismo, si la entidad ya tiene un grado de madurez avanzado en su gestión de riesgos, esta es una oportunidad para actualizar los mapas de riesgos (análisis del entorno y contexto estratégico), verificar la efectividad de los controles de primera y segunda línea, optimizando los recursos; esto es importante hacerlo de forma periódica para una adecuada gestión de riesgos.

¿La segunda línea de defensa le va a hacer el trabajo de aseguramiento a la tercera línea?

No, las Oficinas de Control Interno (OCI) generalmente no pueden cubrir el 100% de los procesos de la entidad en una sola vigencia; por lo tanto, deben priorizarlos con base en un análisis de riesgos, entre otros aspectos, para determinar cuáles son sus unidades o procesos auditables en cada vigencia (Plan Anual de Auditoría); es por esto que se requiere optimizar los recursos para una mayor cobertura de riesgos mediante el aseguramiento de las tres líneas, por lo cual es importante que exista coordinación entre la primera y segunda línea de defensa.

¿La segunda línea de defensa puede realizar aseguramiento igual que la tercera línea?

La segunda línea realiza su función de aseguramiento llegando a la primera línea de manera transversal en cada uno de los aspectos claves priorizados, con el fin de controlar el cumplimiento de los objetivos.

Por su parte, la tercera línea puede llegar a la segunda o primera línea, dependiendo de la confianza y efectividad del servicio de aseguramiento de la segunda línea de defensa, es decir, del nivel de confianza que esta brinde.

Por ejemplo: Cuando la Oficina Asesora de Planeación realiza aseguramiento de segunda línea a los planes de acción o cualquier otro plan, solicita información del cumplimiento de las acciones y metas a todas las áreas responsables (primera línea), de tal forma que ejerce un control consolidando, verificando y analizando la información para su reporte ante la alta dirección, lo que permite asegurar el cumplimiento de las metas y planes. La OCI por su parte decide si confiar o no en ese aseguramiento de la OAP o llegar también a la primera línea para su evaluación o aseguramiento respectivo.

¿Se puede ejercer diferentes roles en el esquema de las líneas de defensa?

Si, las líneas de defensa no son excluyentes, es decir se puede ejercer roles en diferentes líneas de defensa.

¿La OAP puede realizar actividades de segunda línea relacionadas con los Planes de Mejoramiento?

Si, el rol de la OAP debería ser el de consolidar y analizar todo el esquema de Planes de Mejoramiento (Producto de la Contraloría o entes de control, o de las auditorías internas, o producto de auditorías de organismos certificadores, entre otros), mientras que el rol de la OCI es hacer el seguimiento y evaluación al cumplimiento de esos planes. Debe definirse un mecanismo de coordinación para que la OAP tenga toda la información en un solo esquema de manera que se brinde la información suficiente de los análisis de dichos planes a la alta dirección para la toma de decisiones.

¿Por qué la OCI es quien debería hacer la calificación del nivel de confianza?

El jefe de la OCI es quien debe decidir confiar o no en los trabajos de aseguramiento de la segunda línea ya que esta información sirve de insumo para decidir sobre el plan Anual de Auditoría; así mismo, esta oficina tiene suficiente criterio en términos de conocimiento de las actividades de aseguramiento, pues realiza auditorías de manera permanente, siendo estos ejercicios de aseguramiento.

¿El mapa de aseguramiento es un insumo para el Plan Anual de auditoría?

Están interrelacionados y puede ser un insumo para el Plan de Auditoría, ya que dependiendo del nivel de confianza del servicio de aseguramiento realizado a los aspectos clave, unidades o procesos auditables, la OCI funda sus decisiones sobre cuál es su universo de auditoría o cual es el alcance de cada una.

¿Todos los procesos, procedimientos o actividades requieren aseguramiento de segunda línea?

No, algunas solo requieren primera línea (control gerencial operativo), para definir esta necesidad se debe analizar varios aspectos tales como su importancia, sus riesgos asociados, su transversalidad entre otros.

¿La OCI pierde su independencia y su rol de evaluador al permitir que la segunda línea realice aseguramiento?

No, la OCI es independiente en el cumplimiento de sus roles y funciones; de igual forma puede mantener su esquema de auditoría en el momento que lo considere, mientras que otras veces podrá definir un menor alcance u otras funciones o servicios de aseguramiento.

Este ejercicio debe estar coordinado de manera conjunta entre la OAP y la OCI, (segunda y tercera línea; así mismo, debe haber coordinación entre la segunda y primera línea para garantizar el correcto funcionamiento del esquema). Cada OCI es autónoma de decidir hasta donde llegar en sus evaluaciones (segunda o primera línea), pero si la OAP ya ha realizado un ejercicio de consolidación es mejor para el análisis de la OCI, ya que los análisis conjuntos tienen mejores resultados.

¿Por qué se deben definir aspectos clave a asegurar y que se debe tener en cuenta para identificarlos?

Los aspectos claves son importantes para el cumplimiento de los objetivos, y no se pueden descuidar ya que podrían generar alguna crisis, o impedir la entrega de productos o servicios, razón por la cual deben ser asegurados.

Estos aspectos a asegurar pueden ser parte del proceso; deben ser prioritarios, y deben ser transversales. Así mismo, debe haber un responsable de dicho aspecto o proceso ante la alta gerencia (segunda línea).

¿Es necesario que el mapa de aseguramiento se apruebe? y ¿Quién lo debe aprobar?

Si es importante llevarlo al Comité Institucional de Coordinación de Control Interno por tratarse de la gestión de riesgos y controles; sin embargo, también se puede presentar en el comité institucional de gestión y desempeño a manera informativa.

¿En el caso de los informes de ley que las OCI deber realizar y publicar, en donde estas deben realizar seguimiento y/o evaluación para dar cumplimiento a dichos informes?

La OCI puede decidir confiar en el trabajo de aseguramiento de la segunda línea en los temas relacionados con los informes de ley, ya que es autónoma en sus decisiones frente a los trabajos de evaluación o auditorías, por lo tanto, puede tener en cuenta los resultados del aseguramiento de segunda línea y usarlo como insumo para su análisis y elaboración de su informe, es decir, solo llegar hasta la segunda línea siempre y cuando este brinde un óptimo nivel de confianza; no obstante, puede realizar un ejercicio de seguimiento o evaluación (auditoría), llegando hasta la primera línea pero con un alcance menor, esto depende del nivel de confianza.

BIBLIOGRAFÍA

Departamento Administrativo de la Función Pública, (2019), Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, Bogotá Colombia.

Departamento Administrativo de la Función Pública, (2018), Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, Bogotá Colombia.

Instituto de Auditores Internos de Colombia, (2016), Marco Internacional para la práctica profesional de la Auditoría Interna, Bogotá Colombia.

https://auditoresinternos.es/uploads/media_items/fdp_aseguramiento-dic2013.original.pdf

https://auditoresinternos.es/uploads/media_items/fabrica-asesor-de-confianza.original.pdf

<https://na.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/practice-guides/Pages/coordination-and-reliance-developing-an-assurance-map.aspx>

https://secretariageneral.gov.co/sites/default/files/presentacion_control_interno.pdf

https://auditoresinternos.es/uploads/media_items/fdp_aseguramiento-dic2013.original.pdf

https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/20_%20Conociendo%20el%20MIPG%20para%20mejorar%20el%20ejercicio%20del%20control%20social%20APP%20sin%20control%20de%20cambios.pdf

<https://www.endvawnow.org/es/articles/330-cul-es-el-monitoreo-y-la-evaluacin.html>

<https://www.auditool.org/blog/auditoria-externa/4099-monitoreo>

BOGOTΛ

