



El futuro
es de todos

Minenergía

Auditoría - FEDESMERALDAS

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA

OFICINA DE CONTROL INTERNO

AUDITORIA DE SEGUIMIENTO A LA CONTRIBUCION PARAFISCAL DE LA ESMERALDA, VIGENCIAS 2020 - 2021

DIRECCIÓN DE MINERÍA EMPRESARIAL – DIRECCIÓN FORMALIZACIÓN MINERA. A 31 DE SEPTIEMBRE DE 2021

BOGOTÁ D.C. OCTUBRE 2021

OCI-INFORME-079-2021
TRD 1.15.9 Aud - FEDESMERALDAS



TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. CLIENTE	3
4. EQUIPO DE TRABAJO	4
5. CRITERIOS DE EVALUACION	4
6.1 FUNCIÓN DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO	4
7 METODOLOGIA	10
8 CONTINGENCIAS.	11
9 ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL RIESGO	11
9.1 MEDICIÓN DEL RIESGO	11
9.2 MEDICIÓN DEL CONTROL	11
9.3 MEDICIÓN DE LA GESTIÓN	12
9.4 CONSIDERACIONES DE PREVENCIÓN	12
9.5 VALIDACIÓN	13
10 RESULTADOS DE LA AUDITORIA	13
10.1 PROCEDIMIENTO PLANEACIÓN, GESTIÓN Y DESEMPEÑO - FONDO FEDESMERALDAS	13
10.2 DESIGNACIÓN SUPERVISOR – FEDESMERALDAS.	15
10.3 INFORMES DE SUPERVISIÓN – FEDESMERALDAS	16
10.4 REUNIONES COMITÉ DIRECTIVO FEDESMERALDAS	18
10.5 POLIZAS DE CUMPLIMIENTO VIGENCIAS 2020 - 2021	19
11 RESUMEN CALIFICACIÓN DE VARIABLES ANALIZADAS	21
12 FIRMAS	21



AUDITORIA DE SEGUIMIENTO A LA CONTRIBUCION PARAFISCAL DE LA ESMERALDA, VIGENCIAS 2020 - 2021

1. OBJETIVO

Realizar seguimiento al desarrollo del Contrato 013 del 25 de agosto de 2004 y al Otrosí Número 1 de 10 de julio de 2012, Otrosí 2 y 3 suscritos entre el Ministerio de Minas y Energía y la Federación Nacional de Esmeraldas FEDESMERALDAS.

2. ALCANCE

El alcance de la auditoría, cubrirá los siguientes aspectos:

1. La Oficina de Control Interno solicita suministrar procedimiento documentado que se haya establecido para la planeación, Gestión y desempeño del contrato 013 de 2004 entre el Ministerio de Minas y Energía y Fedesmeraldas.
2. Remitir copia de los informes de supervisión con su radicado respecto de la obligación contractual de la verificación, seguimiento, medición, análisis y evaluación del contrato 013 de 2004, vigencia 2020 y 2021 con corte a 30 de septiembre de 2021. (Suministrar Base de datos).
3. Suministrar copia del acta del comité directivo donde aprobó el presupuesto 2020 y 2021 con corte a 30 de septiembre de 2021, así mismo suministrar copia de las comunicaciones y radicados mediante los cuales fueron divulgados dichos informes para la toma de decisiones.
4. Relacionar copia de las pólizas de cumplimiento por las vigencias 2020 y 2021.

3. CLIENTE



Los clientes de la evaluación son el Ministro de Minas y Energía, la Dirección de Formalización Minera, la Dirección de Minería Empresarial, los miembros del comité Institucional de coordinación de control interno (Decreto 338 de 2019), así como la ciudadanía en general.

4. EQUIPO DE TRABAJO

El equipo de trabajo estuvo conformado por Ingrid Cecilia Espinosa Sánchez, Jefe de la Oficina de Control Interno, quien supervisó la Auditoría y Rezzan Leonardo Chamorro Gómez, Auditor Interno de la Oficina de Control Interno, quien la ejecutó.

5. CRITERIOS DE EVALUACION

6.1 FUNCIÓN DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

Artículo 269 de la Constitución Política de Colombia, establece, “ *En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas.*”

Artículo 6, Ley 87 de 1993, establece las normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado y define la Oficina de Control Interno (o quien haga sus veces), “*(...) uno de los componentes del Sistema de Control Interno encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos (...)*”.

Numeral 25 del Artículo 34, Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Es deber de todo servidor público, “*Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar el funcionamiento de la administración y proponer las iniciativas que estime útiles para el mejoramiento del servicio*”.

Numerales 2 y 7 del Artículo 10, Decreto 381 de 2012, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía.

Es función de la Oficina de Control Interno, “*2. Desarrollar instrumentos y adelantar estrategias orientadas a fomentar una cultura de autocontrol que contribuya al mejoramiento continuo en la prestación de los servicios de*



competencia del Ministerio.”, y “ 7. Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades del Ministerio sean apropiados, minimicen la ocurrencia de los riesgos, se mejoren permanentemente y se cumplan por los responsables de su ejecución”.

Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014¹, adoptado mediante artículo 2.2.23.1. Del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 1499 de 2017.

Rol de la Oficina de Control Interno. *“Evaluación y Seguimiento a la Gestión Institucional: Su propósito es emitir un juicio profesional acerca del grado de eficiencia y eficacia de la gestión de la entidad, para asegurar el adecuado cumplimiento de los fines institucionales”. “Valoración del Riesgo: (...) y verificará que los controles existentes sean efectivos para minimizar la probabilidad e impacto de la ocurrencia de los mismos”.*

Numeral 2.1.1 “ La Autoevaluación, comprende el monitoreo que se le debe realizar a la operación de la entidad a través de la medición de los resultados generados en cada proceso, procedimiento, proyecto, plan y/o programa, teniendo en cuenta los indicadores de gestión, el manejo de los riesgos, los planes de mejoramiento, entre otros”.

Numeral 2.2.1 Auditoría Interna. “Las Oficinas de Control Interno... deben auditar los procesos, con el fin de verificar su gestión, es decir, que se esté dando cumplimiento a lo programado”. “Actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la entidad; que ayuda a cumplir sus objetivos...”.

Numerales 9.1 Seguimiento, Medición, Análisis y Evaluación, 9.2.2 y 10.3 Mejora Continua, NTC-ISO 9001:2015.

“La organización debe analizar y evaluar los datos y la información apropiados que surgen por el seguimiento y la medición”. “La organización debe: realizar las correcciones y tomar las acciones correctivas adecuadas sin demora injustificada”. “La organización debe considerar los resultados del análisis y la evaluación, y las salidas de la revisión por la dirección, para determinar si hay necesidades u oportunidades que deben considerarse como parte de la mejora continua”.

¹ Del Departamento Administrativo de la Función Pública. Implementado mediante el Artículo 2.2.23.1 Articulación del Sistema de Gestión con los Sistemas de Control Interno, Artículo 2. Decreto 1499 de 2017, sustituye el Título 23 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015.



Decreto 648 de 2017, Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector Función.

Artículo 2.21.1.6, Funciones del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno. Son funciones del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno: (...) *Aprobar el Estatuto de Auditoría Interna y el Código de ética del auditor así como su cumplimiento (...)*”.

Artículo 2.2.21.4.8 “Instrumentos para la actividad de la Auditoría Interna. *Las entidades que hacen parte del ámbito de aplicación del presente decreto, deberán, de acuerdo con los lineamientos y modelos que para el efecto establezca el Departamento Administrativo de la Función Pública, adoptar y aplicar como mínimo los siguientes instrumentos: a) Código de Ética del Auditor Interno que tendrá como bases fundamentales, la integridad, objetividad, confidencialidad, conflictos de interés y competencia de éste. b) Carta de representación en la que se establezca la veracidad, calidad y oportunidad de la entrega de la información presentada a las Oficinas de Control Interno. c) Estatuto de auditoría, en el cual se establezcan y comuniquen las directrices fundamentales que definirán el marco dentro del cual se desarrollarán las actividades de la Unidad u Oficina de Control Interno, según los lineamientos de las normas internacionales de auditoría. d) Plan anual de auditoría”.*

Artículo 2.2.21.5.3. “De las oficinas de control interno. *Las Unidades u Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces desarrollarán su labor a través de los siguientes roles: liderazgo estratégico; enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento, relación con entes externos de control. Instrumentos para la actividad de la Auditoría Interna”.*

Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. *Articula el Sistema de Gestión con el Sistema de Control Interno. Actualiza el Modelo Estándar de Control Interno a través del Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.*

Guía rol de las unidades u oficinas de control interno, auditoría interna o quien haga sus veces²

Numeral 2.5 Rol de evaluación y seguimiento “(...) *Para desarrollar el rol de evaluación y seguimiento, se podrán utilizar las normas internacionales para el*

2 Del Departamento Administrativo de la Función Pública, 2018Diciembre de 2018, pág. 36-39



ejercicio profesional de la auditoría interna, los indicadores de desempeño, los informes de gestión, y cualquier otro mecanismo que la unidad de control interno o quien haga sus veces considere necesario para contar con evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que le permitan cumplir con idoneidad dicho rol (...)", Pág. 36 -39.

Numeral 2.4.4 seguimiento, *"(...) Es importante recordar la obligación que tiene el representante legal, cada líder de proceso y demás servidores, de realizar el seguimiento a los controles a su cargo.*

(...) para los seguimientos no se cuenta con una metodología específica, y no siendo estos menos importantes que las auditorías internas, se considera que deben responder a un ejercicio planeado, organizado y documentado. Para fortalecer el desarrollo de este rol, las entidades deben poner en marcha lo siguiente: Estatuto de auditoría: El Instituto Internacional de Auditores Internos ha desarrollado el Marco Internacional para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna. Este documento representa la carta de navegación para el ejercicio de la auditoría interna con relación a los temas de trabajo de las unidades u oficinas de control Interno, auditoría interna o quien haga sus veces (..)".

Norma Internacional para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna - IIA.

1000 - Propósito, autoridad y responsabilidad, que establece, El propósito, la autoridad y la responsabilidad de la actividad de auditoría interna deben estar formalmente definidos en un estatuto, de conformidad con la definición de auditoría interna, el Código de Ética y las Normas. El director ejecutivo de auditoría debe revisar periódicamente el estatuto de auditoría y presentarlo a la alta dirección y al consejo para su aprobación.

1000.A1 – La naturaleza de los servicios de aseguramiento proporcionados a la organización debe estar definida en el estatuto de auditoría. Si los servicios de aseguramiento fueran proporcionados a terceros ajenos a la organización, la naturaleza de esos servicios también deberá estar definida en el estatuto de auditoría interna .

1300 – Programa de Aseguramiento y mejora de la calidad. El director ejecutivo de auditoría debe desarrollar y mantener un programa de aseguramiento y mejora de calidad que cubra todos los aspectos de la actividad de auditoría interna .

Interpretación: Un programa de aseguramiento y mejora de la calidad está concebido para permitir una evaluación del cumplimiento de la definición de auditoría interna y las normas por parte de la actividad de auditoría interna, y una evaluación de si los auditores internos aplican el Código de Ética. Este



programa también evalúa eficiencia y eficacia de la actividad de auditoría interna e identifica oportunidades de mejora.

1310 – Requisitos del Programa de aseguramiento y mejora de la calidad. El programa de aseguramiento y mejora debe incluir tanto evaluaciones internas como externas.

1311 – Evaluaciones Internas. Las evaluaciones internas deben incluir:

- El seguimiento continuo del desempeño de la actividad de auditoría interna, y
- Autoevaluaciones periódicas o evaluaciones por parte de otras personas dentro de la organización, con conocimiento suficientes de las prácticas de auditoría interna.

Interpretación: El seguimiento continuo forma parte integral de la supervisión, revisión y medición del día a día de la actividad de auditoría interna. Esta incorporada en las prácticas políticas de rutina usadas para administrar la actividad de auditoría interna, y utiliza proceso, herramientas e información considerados necesarios para evaluar el cumplimiento de la definición de auditoría interna y las normas y la aplicación del Código ética.

Las evaluaciones periódicas se realizan para evaluar el cumplimiento de la definición de auditoría interna y el Código ética y las Normas.

Norma Internacional ISO 19011:2018: Directrices para la auditoría de los sistemas de gestión

Numeral 7. Competencia y evaluación de los auditores. 7.1 Generalidades

La confianza en el proceso de auditoría y la capacidad de lograr sus objetivos depende de la competencia de aquellas personas que participen en la realización de las auditorías, incluyendo los auditores y líderes de equipos auditores. La competencia debería evaluarse regularmente a través de un proceso que considere el comportamiento personal y la capacidad para aplicar los conocimientos y las habilidades adquiridos a través de la educación, la experiencia laboral, la formación como auditor y la experiencia en auditorías. (...) La evaluación de la competencia del auditor debería planificarse, implementarse y documentarse para proporcionar un resultado que es objetivo, coherente, imparcial y fiable. El proceso de evaluación debería incluir cuatro pasos principales, como se indica a continuación:

- a) determinar la competencia requerida para cumplir las necesidades del programa de auditoría;
- b) establecer los criterios de evaluación;



- c) seleccionar el método de evaluación apropiado;
- d) realizar la evaluación. (...) **Subrayado fuera de texto.**

Numeral 7.2 Determinación de la competencia del auditor. 7.2.2 Comportamiento personal

Los auditores deberían poseer los atributos necesarios que les permitan actuar de acuerdo con los principios de la auditoría (...). Los auditores deberían demostrar un comportamiento profesional durante el desempeño de las actividades de auditoría. Los comportamientos profesionales deseados incluyen : (...) ser a) ético, es decir, imparcial, sincero, honesto y discreto; b) de mentalidad abierta, es decir, dispuesto a considerar ideas o puntos de vista alternativos; c) diplomático, es decir, con tacto en las relaciones con las personas; d) observador, es decir, activamente consciente del entorno físico y las actividades; e) perceptivo, es decir, consciente y capaz de entender las situaciones; f) versátil, es decir, capaz de adaptarse fácilmente a diferentes situaciones; g) tenaz, es decir, persistente y orientado hacia el logro de los objetivos; h) decidido, es decir, capaz de alcanzar conclusiones oportunas basadas en el análisis y el razonamiento lógico; i) seguro de sí mismo, es decir, capaz de actuar y funcionar independientemente a la vez que interactúa eficazmente con otros; j) capaz de actuar con firmeza, es decir, capaz de actuar de manera responsable y ética, aunque estas acciones puedan no ser siempre populares y en alguna ocasión puedan causar desacuerdos o alguna confrontación; (...).

7.4 Selección del método apropiado de evaluación del auditor

La evaluación debería llevarse a cabo usando dos o más de los métodos indicados en la Tabla 2. Al utilizar la Tabla 2, se debería tener en cuenta lo siguiente: a) los métodos señalados representan una variedad de opciones que pueden no ser aplicables en todas las situaciones; b) los diversos métodos señalados pueden diferir en su fiabilidad; c) debería utilizarse una combinación de métodos para asegurar un resultado objetivo, coherente, imparcial y fiable.

Se define como pruebas de cumplimiento las que tienen como propósito comprobar los riesgos internos y externos y la efectividad de los sistemas de control o denominadas según las normas internacionales NIA 400 (evaluación del riesgo y Control Interno) como “pruebas de control”.

Las normas que se utilizaron como parámetros para hacer la evaluación fueron las siguientes:



6.2 NORMAS GENERALES APLICABLES AL TEMA AUDITADO

- ✓ Contrato GGC 0 13 de agosto de 2004 y otros si #. 1, 2 y 3
- ✓ Ley 80 de 1993
- ✓ Ley 1150 de 2007,
- ✓ Decreto 1082 de 2015
- ✓ Resolución de Delegación N.º 40285 del 27 de febrero 2015.
- ✓ Ley 87 de 1993
- ✓ Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales – Colombia Compra Eficiente.
- ✓ Comunicado Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente – Contratación de urgencia manifiestas y con Organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales por causa del COVID 19.
- ✓ Programa Anual de Auditorías de Gestión Independiente 2021.
- ✓ Ley 1150 de 2007. “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”.
- ✓ Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
- ✓ Decreto 943 de 2014. “Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI)”.
- ✓ Resolución 4 1194 de 2015. “Por la cual se adopta el Manual de Contratación del Ministerio de Minas y Energía”.
- ✓ Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:20093.
- ✓ Instructivo de Criterios para la Formulación de Políticas, Programas y Lineamientos Sectoriales, código FP-I-04, versión 01 del 9 de marzo de 2018.
- ✓ Manual de Contratación, código GJ-M-01, versión 02 del 3 de noviembre de 2015.
- ✓ Procedimiento Mejora Continua, código AG-P-03, versión 02 del 27 de octubre de 2017.

7 METODOLOGIA

La Auditoría se realizó mediante, solicitud de información, verificación documental, validación de la información remitida por las áreas auditadas, con la finalidad de determinar su estado frente al criterio normativo aplicable.

³ Adoptado mediante Decreto 4485 de 2009.

8 CONTINGENCIAS.

Durante el proceso de auditoría no se presentaron situaciones causantes de contingencias.

9 ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL RIESGO

9.1 MEDICIÓN DEL RIESGO

Se procedió a determinar si la variable analizada cuenta con riesgo identificado en el Mapa de Riesgos. Cuando no se encontró documentado el riesgo, la Oficina de Control Interno procedió a identificarlo con base en el criterio normativo aplicable, para posteriormente analizarlo, valorarlo y determinar su **materialización**.

El criterio aplicado para establecer la materialización del riesgo de las variables analizadas, correspondió a los siguientes parámetros de valoración y medición del nivel del riesgo:

Bajo: Se refiere a que el tópico analizado muestra un grado de desarrollo importante y aporta de manera sustancial al logro de los objetivos. De manera no significativa, presenta algunas dificultades, pero los resultados finales se obtienen sin mayor contratiempo. *No presenta Materialización de Riesgo* respecto del cumplimiento normativo y del procedimiento establecido. [Se identifica con el color **Verde**]

Mediano: Es cuando el tópico analizado muestra un grado de desarrollo. Su aporte al logro de los objetivos no es sustancial y presenta dificultades operativas que retrasan la ejecución de las metas previstas. *Presenta algún grado de Materialización de Riesgo* respecto del cumplimiento normativo y del procedimiento establecido. [Se identifica con el color **Amarillo**]

Alto: Significa que el tópico muestra un desarrollo, pero su funcionamiento causa problemas para la normal ejecución de la gestión. Si bien no impide el logro de los resultados, los retrasa de manera importante y sólo se obtienen de manera parcial. *Presenta Materialización de Riesgo* respecto del cumplimiento normativo y del procedimiento establecido. [Se identifica con el color **Rojo**]

9.2 MEDICIÓN DEL CONTROL

Se procedió a determinar si la variable analizada cuenta con control identificado en el Mapa de Riesgos o en el procedimiento documentado.



Cuando no se encontró documentado el control, la Oficina de Control Interno procedió a describirlo con base en el riesgo identificado, para posteriormente analizarlo y determinar su **eficiencia**.

El criterio aplicado para determinar la *Eficiencia* o *Ineficiencia* del control descrito de la variable evaluada, correspondió a los siguientes parámetros de medición del control.

Control Eficiente: Cuando el control contribuye con la prevención de la materialización del riesgo inherente, indica que el control se aplica o es apropiado.

Control Ineficiente: Cuando el control no contribuye con la prevención de la materialización del riesgo inherente, indica que el control no se aplica, es ineficaz o inapropiado.

9.3 MEDICIÓN DE LA GESTIÓN

Con base en el análisis e impacto del resultado alcanzado por el ejecutor de la variable analizada, la materialización del riesgo inherente y la eficiencia del control, la Oficina de Control Interno procedió a establecer la **efectividad** de la gestión.

El criterio aplicado para determinar la Efectividad o No Efectividad de la gestión del ejecutor de la variable evaluada, correspondió a los siguientes parámetros.

Gestión Efectiva: Cuando la acción realizada condujo al logro de los resultados programados, a la observancia normativa o al cumplimiento del procedimiento establecido, a través del uso óptimo de los recursos utilizados, la no materialización del riesgo inherente o la eficiencia del control.

Gestión No Efectiva: Cuando la acción realizada no condujo al logro de los resultados programados, a la observancia normativa o al cumplimiento del procedimiento establecido, viéndose afectada por la no utilización óptima de los recursos, la materialización del riesgo inherente o la ineficiencia del control.

9.4 CONSIDERACIONES DE PREVENCIÓN

La Oficina de Control Interno en cumplimiento de su rol de “*Enfoque hacia la prevención*”, presenta consideraciones como insumo para que las áreas organizacionales cumplan con la función que les compete, establecida en: (1) Numeral 2.1.1 Autoevaluación del Control y Gestión del Manual Técnico del



Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI⁴; y (2) Numerales 9.1 Seguimiento, Medición, Análisis y Evaluación y 10.3 Mejora Continua, NTC-ISO 9001:2015.

Las consideraciones no serán registradas por parte de la OCI en el Aplicativo SIGME, no obstante, su registro queda a criterio del área organizacional, pero sí genera un análisis y toma de decisión por parte del área responsable.

9.5 VALIDACIÓN

La información contenida en el presente informe, fue validada por la Dirección de Minería Empresarial mediante correo electrónico del día 26 de octubre de 2021 en donde no se presentaron comentarios para agregar al presente informe y la Dirección de Formalización Minera mediante mesa de trabajo realizada el día 26 de octubre de 2021 en donde se realizaron los comentarios pertinentes, la OCI analizó las consideraciones presentadas a las observaciones y se incluyen los comentarios en este documento.

10 RESULTADOS DE LA AUDITORIA

10.1 PROCEDIMIENTO PLANEACIÓN, GESTIÓN Y DESEMPEÑO - FONDO FEDESMERALDAS.

Criterio Normativo: Contrato 013 de 2004, Otro si # 3 “CLAUSULA SEGUNDA. COMITÉ DE DIRECCIÓN: El Fondo Nacional de Esmeraldas tendrá un Comité Directivo integrado por cinco (5) miembros: dos representantes del Gobierno Nacional y un representante de cada una de las siguientes asociaciones de la industria de la esmeralda. APRECOL, ASOCOESMERAL y ACODES. Serán representantes del Gobierno Nacional el Director de Minería Empresarial del Ministerio de Minas y Energía o su delegado, quien lo presidirá, y el Director o su delegado del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA. PARÁGRAFO PRIMERO: El Director de Minería Empresarial o su delegado, tendrá poder de veto en relación con las decisiones que adopte el Comité de Dirección. (...) i) Aprobar antes del 31 de diciembre de cada año, los planes y programas que la Administradora proponga para el año siguiente; (...)”. Lo anterior, considera la planeación anual (o Plan Operativo) para la ejecución de recursos del año siguiente teniendo en cuenta las tres líneas estratégicas de acción en las cuales serán invertidos los recursos para cada vigencia, a saber: a) defender, promocionar y desarrollar la industria de las esmeraldas colombianas en sus fases de exploración, montaje, explotación, transformación, control,

⁴ Del Departamento Administrativo de la Función Pública. Actualizado mediante el Artículo 2.2.23.2 del Decreto 1083 de 2015 (Sustituido mediante artículo 2 del Decreto 1499 de 2017).



certificación y comercialización; b) establecer y fortalecer programas dirigidos a incrementar la competitividad y la eficiencia de la industria de las esmeraldas colombianas; c) ejecutar programas de desarrollo social y económico tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de las zonas esmeraldíferas, directamente o a través de convenios con las entidades territoriales.

Riesgo identificado: Que la Dirección de Formalización Minera no realice las actividades de planeación, Gestión y desempeño del fondo FEDESMERALDAS.

Control Identificado: Aplicar la normatividad vigente.

Verificación: Revisando los soportes remitidos por la Dirección de Formalización Minera mediante correo electrónico del 21/10/2021, se encontró lo siguiente respecto de la planeación, Gestión y Desempeño del fondo FEDESMERALDAS:

La Dirección de Formalización Minera realiza la promoción y ejecución de los proyectos formulados por el gremio para atender las líneas estratégicas en las cuales pueden ser invertidos los recursos del Fondo Nacional de la Esmeralda – FNE- (Promoción, Competitividad y Desarrollo Social).

Para dar cumplimiento frente a esta gestión la Federación Nacional de Esmeraldas de Colombia -FEDESMERALDAS-, cuenta con el “MANUAL PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA “CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL DE LAS ESMERALDAS”, el cual tiene como propósito suministrar los elementos necesarios para la identificación, preparación y evaluación de un proyecto. Así mismo es el documento que orienta a los evaluadores de los proyectos para que realicen la valoración correspondiente y puedan controlar la ejecución del mismo.

Por otra parte la Dirección de Formalización Minera desde el momento de asignación de las funciones⁵, se basa principalmente a través de los informes bimestrales de ejecución para hacer seguimiento al desempeño del contrato 013 de 2004 celebrado entre el Ministerio de Minas y Energía y Fedesmeraldas.

Estos informes permiten evidenciar la apropiación, aprobación, ejecución y liquidación de recursos y proyectos aprobados por el Comité del Fondo. Así mismo y teniendo en cuenta la necesidad de personal competente en aspectos financieros y económicos, fue asignado el apoyo a la supervisión a través de la subdirección administrativa y financiera del Ministerio de Minas y Energía mediante radicado 3-2020-011667, quién bajo sus conocimientos en el

⁵ Contrato 013 de 2013 , Otro si 3



tema soportan la evaluación frente al desempeño en el recaudo del valor sobre la esmeralda exportada.

Comentario Dirección de Formalización Minera: “Planeación CLAUSULA SEGUNDA. COMITÉ DE DIRECCIÓN: El Fondo Nacional de Esmeraldas tendrá un Comité Directivo integrado por cinco (5) miembros: dos representantes del Gobierno Nacional y un representante de cada una de las siguientes asociaciones de la industria de la esmeralda. APRECOL, ASOCOESMERAL y ACODES. Serán representantes del Gobierno Nacional el Director de Minería Empresarial del Ministerio de Minas y Energía o su delegado, quien lo presidirá, y el Director o su delegado del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA. PARÁGRAFO PRIMERO: El Director de Minería Empresarial o su delegado, tendrá poder de veto en relación con las decisiones que adopte el Comité de Dirección. (...) i) Aprobar antes del 31 de diciembre de cada año, los planes y programas que la Administradora proponga para el año siguiente; (...)”. Lo anterior, considera la planeación anual (o Plan Operativo) para la ejecución de recursos del año siguiente teniendo en cuenta las tres líneas estratégicas de acción en las cuales serán invertidos los recursos para cada vigencia, a saber:

- A). defender, promocionar y desarrollar la industria de las esmeraldas colombianas en sus fases de exploración, montaje, explotación, transformación, control, certificación y comercialización;
- b) establecer y fortalecer programas dirigidos a incrementar la competitividad y la eficiencia de la industria de las esmeraldas colombianas;
- c) ejecutar programas de desarrollo social y económico tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de las zonas esmeraldíferas, directamente o a través de convenios con las entidades territoriales”

Lo anterior indica que el riesgo inherente de que “Que la Dirección de Formalización Minera no realice las actividades de planeación, Gestión y desempeño del fondo FEDESMERALDAS” no se materializo ubicándose en un nivel de riesgo Bajo, permitiendo determinar que el control establecido fue Eficiente y que la gestión fue Efectiva.

10.2 DESIGNACIÓN SUPERVISOR – FEDESMERALDAS.

Riesgo Identificado: Que el Ministerio de Minas y Energía no cumpla con la designación de la supervisión del Contrato 013 de 2004, de conformidad con el Manual de Contratación.

Control Identificado: Verificar la aplicación de la normatividad vigente.



Criterio Normativo: Clausula novena Supervisión otrosí No. 3 del contrato 013 de 2004 del 10 de julio de 2012:

“El Ministerio ejercerá la supervisión y el control del presente contrato por medio del Director de Formalización Minera, o en la persona a quien este designe, quien tendrá las funciones señaladas en el Manual de Supervisión e interventoría que hace parte integral del Manual de Contratación del Ministerio de Minas y Energía adicionado mediante Resolución No. 41194 del 30 de Octubre de 2015 y/o las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan”.

Verificación: La Oficina de Control Interno logró evidenciar que el Funcionario Gilson León González fue designado como supervisor del contrato 013 de 2004 por el Subdirector Administrativo y Financiero encargado mediante memorando con radicado 2019092121 del 30 de diciembre de 2019.

Lo anterior indica que el riesgo inherente de que “Que el Ministerio de Minas y Energía no cumpla con la designación de la supervisión del Contrato 013 de 2004, de conformidad con el Manual de Contratación” no se materializo ubicándose en un nivel de riesgo Bajo, permitiendo determinar que el control establecido fue Eficiente y que la gestión fue Efectiva.

10.3 INFORMES DE SUPERVISIÓN – FEDESMERALDAS

Criterio Normativo:

1. *La "Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales", de Colombia Compra Eficiente, en el capítulo IV Ejercicio de La supervisión e interventoría, establece que "Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual del contrato vigilado para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado. Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP.*
2. *La Resolución 4 1194 de 2015, por la cual se adopta el Manual de Contratación del Ministerio de de Minas y Energía, dispuso Lo siguiente:*



"Numeral 4.4. Supervisión y Seguimiento de la Ejecución de los Contratos. Independientemente de la obligación de contratar interventorías contractuales en los casos señalados por la ley, es una obligación del ordenador del gasto designar un supervisor para cada uno de los contratos celebrados, a efectos de ejercer el control de los mismos y verificar adecuado cumplimiento. Las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato es ejercida por la misma entidad estatal (...).

Numeral 4.4.3 Deberes Generales de Supervisores e Interventores: Corresponde a los supervisores e Interventores designados, cumplir los deberes generales que se enlistan a continuación, sin perjuicio de aquellos que sean definidos en el contrato o en la designación para el adecuado cumplimiento del objeto contractual:

Numeral 4.4.3.21 Remitir oportunamente los informes de supervisión y toda la documentación que refleje la ejecución del contrato al Grupo de Gestión Contractual para que repose en el expediente contractual".

Riesgo identificado: Que los supervisores de los convenios y Contratos suscritos con recursos del fondo FEDESMERALDAS no remitan periódicamente los informes de seguimiento y control respecto de la ejecución del objeto contractual.

Control Identificado: Aplicar la normatividad vigente.

Verificación: Revisando los soportes remitidos por la Dirección de Formalización Minera mediante correo electrónico del 21/10/2021, encontró lo siguiente respecto del seguimiento y control a la ejecución del objeto contractual, con relación a la emisión de concepto técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico:

Estos datos muestran que el contrato 013 de 2004 cuenta con los informes de informes de supervisión correspondientes a las vigencias 2020 y 2021 con corte a agosto de 2021. Cabe anotar que no se encontraron evidencias de que estos informes hayan sido remitidos a la Subdirección Administrativa y Financiera o que se encuentren publicados en la plataforma SECOP II.

Observación: El Supervisor de los contratos designados por el Fondo FEDESMERALDAS realizó los informes periódicos de supervisión que consisten en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico de la



ejecución del objeto contractual conforme funciones señaladas, en el Manual de Contratación del Ministerio de Minas y Energía, en el “Numeral 4.4. Supervisión y Seguimiento de la Ejecución de los Contratos. *Las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato es ejercida por la misma entidad estatal (...).*

Sin embargo no hay evidencia que hayan sido remitidos a la Subdirección Administrativa y Financiera o que se encuentran montados en el SECOP II.

Oportunidad de Mejoramiento: El supervisor del Contrato 013 de 2004 debe realizar las acciones pertinentes para que los informes periódicos de supervisión sean remitidos a la Subdirección Administrativa y Financiera y que sean montados el portal del SECOP II.

Lo anterior indica que el riesgo inherente de que “Que el supervisor de los convenios y Contratos suscritos con recursos del fondo FEDESMERALDAS no remita periódicamente los informes de seguimiento y control respecto de la ejecución del objeto contractual.” se materializó ubicándose en un nivel de riesgo alto, permitiendo determinar que el control establecido no fue Eficiente y que la gestión no fue Efectiva.

10.4 REUNIONES COMITÉ DIRECTIVO FEDESMERALDAS.

Criterio Normativo: Otrosí número 1 por el cual se modifica el contrato 013 de 2004 suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía y la Federación Nacional de Esmeraldas de Colombia, FEDESMERALDAS. A través de la Cláusula Primera del citado Otrosí se modificaron las cláusulas segunda – Comité de Dirección y Clausula Novena Supervisión, en el sentido se señalar que el Fondo Nacional de Esmeraldas tendrá un Comité Directivo integrado por cinco (5) miembros: dos (2) representantes del Gobierno Nacional y un (1) representante de cada una de las siguientes asociaciones de la industria de la esmeralda: APRECOL, ASOCOESMERAL Y ACODES. Igualmente se establece que serán representantes del Gobierno Nacional el Director de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía o su delegado, quien lo presidirá, y el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA o su delegado.

Criterio Normativo: El literal F del párrafo segundo de la Cláusula segunda del contrato 013 del 25 de agosto de 2004, suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía y la Federación Nacional de Esmeraldas de Colombia,



FEDESMERALDAS, modificado por el otrosí 001 de 10 de julio de 2012, establece que son funciones del comité de dirección: “d) Establecer subcomités para efectos de la evaluación y selección técnica y financiera de los proyectos que participen para acceder a los recursos del Fondo Nacional de la Esmeralda...”.

Criterio Normativo: El literal J del párrafo segundo de la Cláusula segunda del contrato 013 del 25 de agosto de 2004, suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía y la Federación Nacional de Esmeraldas de Colombia, FEDESMERALDAS, modificado por el otro sí 01 de 10 de julio de 2012, establece que son funciones del comité de dirección: “j) *Aprobar los planes y programas presentados por la administradora de acuerdo con lo señalado con el artículo 101 de la ley 488 de 1998...*”

Riesgo identificado: Que el comité directivo del Fondo de la Esmeralda no realice las reuniones y actas correspondientes con la aprobación del presupuesto de las vigencias 2020 y 2021.

Control Identificado: Aplicar la normatividad vigente

Verificación: La Oficina de Control Interno verifico la información suministrada por la Dirección de Minería Empresarial mediante memorando con radicado # 3-2021-019493 en donde se muestra el cumplimiento de la aprobación de los planes de acción presupuestal de las vigencias 2020 y 2021, estas aprobaciones fueron realizadas en las reuniones del Comité directivo del Fondo de la Esmeralda FEDESMERALDAS mediante las actas 122 del 24/01/2019 y el acta 142 del 22/12/2020.

Observación: El Comité Directivo del Fondo de la Esmeralda FEDESMERALDAS, adelantó las reuniones correspondientes para aprobar los Planes de Acción Presupuestales de las vigencias 2020 y 2021 mediante las actas 122 del 24/01/2019 y 142 del 22/12/2020 respectivamente.

Lo anterior indica que el riesgo inherente de que “Que el comité directivo del Fondo de la Esmeralda no realice las reuniones y actas correspondientes con la aprobación del presupuesto de las vigencias 2020 y 2021” no se materializo ubicándose en un nivel de riesgo Bajo, permitiendo determinar que el control establecido fue Eficiente y que la gestión fue Efectiva.

10.5 POLIZAS DE CUMPLIMIENTO VIGENCIAS 2020 - 2021

Criterio Normativo: Contrato 013 de 25 de agosto de 2004, Cláusula Tercera: Obligaciones de la administradora, Numeral 19: “Mantener vigente la Garantía Única de Cumplimiento a que se refiere la Cláusula Octava de este contrato, en los términos allí previstos.”.



Respecto de las garantías el citado Contrato establece que: “Cláusula Octava – Garantía: Se obliga a constituir y presentar para aprobación de la Oficina Asesora Jurídica del MINISTERIO, dentro de los tres (3) días siguientes al perfeccionamiento del presente contrato, Garantía Única de Cumplimiento de las obligaciones contractuales cada cuatro años y cuatro (4) meses más, mediante Garantía Bancaria o Póliza de seguros acompañada de su clausulado y expedida por compañía de seguros legalmente constituida y autorizada por la Superintendencia Bancaria para operar en Colombia, otorgada a favor de LA NACION – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA, con cobertura de CUMPLIMIENTO por un valor asegurado equivalente al 20% del valor anual del recaudo por concepto de la Contribución Parafiscal de la Esmeralda, El cual es indeterminado pero determinable anualmente por el valor de los recaudos efectuados durante el año inmediatamente anterior del contrato.

PARAGRAFO TERCERO: “Para mantener el valor asegurado en un porcentaje equivalente al veinte 20% del valor del recaudo por concepto de contribución parafiscal de la esmeralda, a partir del año 2005, en el mes de febrero de cada año, si es el caso, LA ADMINISTRADORA deberá reajustar el valor asegurado en una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor efectivamente recaudado durante el año inmediatamente anterior del contrato, para lo cual presentara para aprobación de la Oficina Asesora Jurídica del MINISTERIO el correspondiente Certificado de Modificación de la garantía otorgado, acompañado del respectivo recibo de pago de la prima...”.

Riesgo Identificado: Incumplimiento en la adquisición de la póliza de cumplimiento.

Control Identificado: Verificar cumplimiento normativo.

Verificación: La Oficina de Control Interno verificó que fueron realizados los siguientes certificados de modificación de la garantía con el ajuste del valor asegurado correspondiente al 20% de los recaudos de los años anteriores de las pólizas de cumplimiento del contrato de recaudo del fondo parafiscal de la esmeralda:

Póliza No. 970 – 47 – 994000000621 con Fecha 24 de Enero de 2020.

Póliza No. 970 – 47 – 994000000621 con Fecha 24 de Febrero de 2020

Póliza No. 970 – 47 – 994000000621 con Fecha 24 de Enero de 2021

De acuerdo a esta información se logró evidenciar que se realizaron los ajustes correspondientes a las vigencias 2020 y 2021 de la Póliza No. 994000000621 de acuerdo a lo establecido la cláusula octava del contrato 013 de 2004 en su parágrafo tercero.

Lo anterior indica, que el riesgo inherente de “¿ Incumplimiento en la adquisición de la póliza de cumplimiento del cual trata el parágrafo tercero de la cláusula octava del contrato 013 de 2004”, no se materializó, ubicándose en un nivel de riesgo Bajo, permitiendo determinar que el control establecido fue Eficiente y que la gestión fue Efectiva.



11 RESUMEN CALIFICACIÓN DE VARIABLES ANALIZADAS

Con base en la evaluación realizada, la Oficina de Control Interno determinó la *Eficiencia* del control establecido para el cumplimiento de la variable analizada, la valoración del *riesgo* inherente y la *Efectividad* de la gestión realizada, cuyo resultado es el que se muestra en el siguiente cuadro resumen.

VARIABLE ANALIZADA		Control Eficiente	Valoración del Riesgo **	Gestión Efectiva
1	10.1 PROCEDIMIENTO PLANEACIÓN, GESTIÓN Y DESEMPEÑO - FONDO FEDESMERALDAS.	SI	BAJO	SI
2	10.2 DESIGNACIÓN SUPERVISOR - FEDESMERALDAS	SI	BAJO	SI
3	10.3 INFORMES DE SUPERVISIÓN - FEDESMERALDAS	NO	ALTO	NO
4	10.4 REUNIONES COMITÉ DIRECTIVO FEDESMERALDAS.	SI	BAJO	SI
5	10.5 POLIZAS DE CUMPLIMIENTO VIGENCIAS 2020 - 2021	SI	BAJO	SI

12 FIRMAS

INGRID CECILIA ESPINOSA SÁNCHEZ

Jefe Oficina de Control Interno

REZZAN LEONARDO CHAMORRO GOMEZ

Profesional Oficina de Control Interno