

| | | | |
|---|---|-----------------|------------|
|  Centro Nacional de Memoria Histórica | Informe de Auditoría interna de Gestión. | CÓDIGO: | CIT-FT-002 |
| | | VERSIÓN: | 002 |
| | | PÁGINA: | 1 de 10 |

| |
|--|
| TIPO DE INFORME: Informe Final. |
| AUDITORÍA: Proceso de Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto. |
| LUGAR: Bogotá D.C. |
| FECHA: Diciembre 21 de 2017. |
| AUDITOR: Luis Francisco Hurtado Salamanca. |
| I OBJETIVO GENERAL. |
| Conocer por parte de control interno, la labor del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto, realizar la revisión del procedimiento y demás actividades que se adelantan en cumplimiento de la misión del CNMH. |
| II OBJETIVOS ESPECÍFICOS. |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de la aplicación del Procedimiento GIV-PR-006. 2. Revisión de los registros y puntos de control del procedimiento GIV-PR-006. 3. Revisión de los riesgos que eventualmente se hallan detectado por los dueños del proceso y las acciones que se hayan establecido para Mitigarlos. 4. Revisión aleatoria de los informes de ejecución contractual presentados por los contratistas que prestan sus servicios en el área. |
| III ALCANCE. |
| De acuerdo con el objetivo general y los objetivos específicos de la auditoria, la revisión se realizará sobre las actividades adelantadas durante la vigencia 2017. |
| IV METODOLOGÍA. |
| Se realizó una planeación de la auditoría consultando las fuentes documentales disponibles, se sostuvo reunión de apertura y de desarrollo de la auditoria en la que participó la asesora de control interno y el profesional auditor de control interno junto con el responsable del proceso y una profesional del ONMC para aclarar puntos específicos de la auditoria. Los responsables remitieron la información solicitada, se realizó verificación directa de la documentación proporcionada, del sistema de información del Observatorio (SIO) y de la muestra aleatoria de los contratos ejecutados en el 2017. Con base en esta información se realizó el informe preliminar que se remitió para observaciones y del cual se emite el informe final de auditoria. |
| V LIMITACIONES. |



Ninguna limitación

VI NORMATIVIDAD.

En este proceso se tuvieron en cuenta las procedimientos internos en los cuales se resaltan las principales normas a saber:

- La ley 1448 de 2011, "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 4800 de 2001 reglamentario de la Ley 1448 de 2011 y Decreto 4803 de 2011 "Por el cual se establece la estructura del Centro de Memoria Histórica".
- Procedimiento GIV-PR-006 "Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto"
- Guía Metodológica del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto. GIV-GU-001

VII DESARROLLO DE LA AUDITORÍA.

1. CONTEXTO GENERAL DEL OBSERVATORIO.

El Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto es un Grupo de apoyo de la Dirección para la Construcción de la Memoria Histórica, que tiene como objetivo general Identificar dimensiones, modalidades, magnitudes del conflicto armado, patrones de violencia de los actores armados y las características de las víctimas mediante la consulta, la identificación, el procesamiento, el análisis y la difusión de los casos documentados o por documentar de diferentes fuentes de información, para contribuir al derecho a la verdad del que son depositarios las víctimas y la sociedad en su conjunto.¹

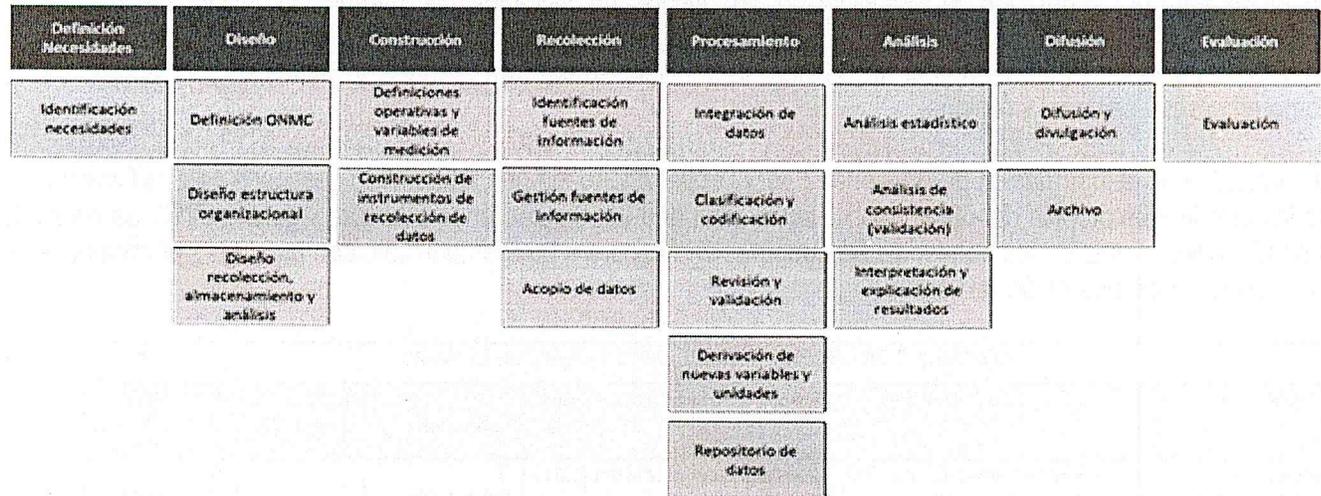
El Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto (ONMC) surge como parte del proceso que adelantó el CNMH, en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 específicamente con el trabajo relacionado en el informe "¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad". En la Guía metodológica se realiza la siguiente reseña al respecto de lo escrito en el informe BASTA YA: "En el primer capítulo se presentan las dimensiones y modalidades de victimización en el conflicto armado entre 1958 y 2012, bajo la premisa de que los datos allí incluidos son aproximaciones "que no dan plena cuenta de lo que realmente pasó, en la medida en que parte de la dinámica y del legado de la guerra es el anonimato, la invisibilización y la imposibilidad de reconocer a todas sus víctimas" (GMH, 2013, p. 20). En este orden de ideas, el Grupo de Memoria Histórica señaló la necesidad de que la narrativa acerca del conflicto armado inicie a partir del "esclarecimiento de las dimensiones de lo que pasó" (GMH, 2013, p. 31), así como sus condiciones de tiempo, modo y lugar... Plenamente consciente de la necesidad de consolidar la información para revelar la dimensión de lo sucedido, las modalidades de violencia y los responsables, **en el año 2014, el CNMH creó el Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto Armado (ONMC)**, el cual pretende contribuir al esclarecimiento de la verdad a partir del fortalecimiento y regularización de los procesos de recolección de información, sistematización, integración, actualización y construcción de bases de datos sobre modalidades de violencia que hayan tenido o tengan lugar en el marco del conflicto armado; así como proveer insumos que permitan realizar análisis más sólidos en relación con las dinámicas, transformaciones, patrones, responsabilidades, dinámicas territoriales, temporales y modales del conflicto



armado. De esta forma, el ONMC está orientado a contribuir al esclarecimiento de los hechos y las víctimas, respondiendo a una pregunta central: ¿quién le hizo qué a quién, cuándo, dónde y cómo?"

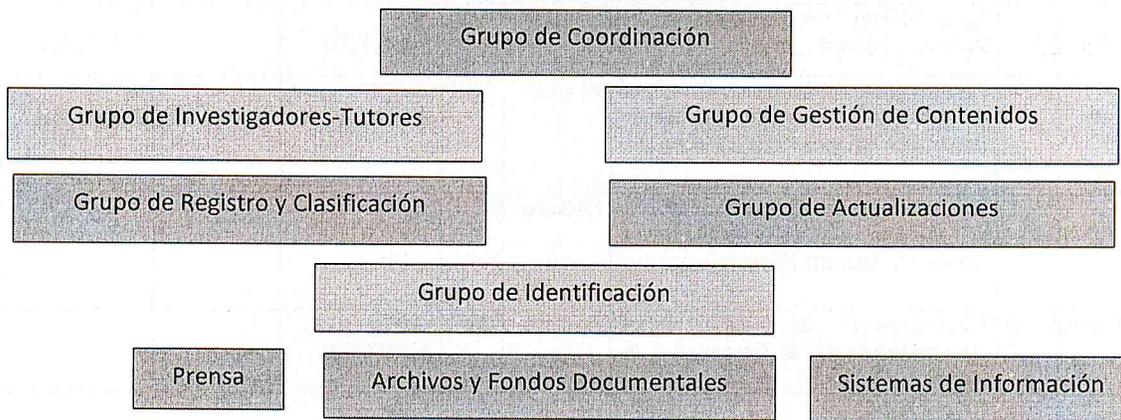
Para desarrollar este planteamiento el ONMC se planteó la siguiente estructura en relación con el procesamiento de la información:

MODELO DE PRODUCCIÓN DE LA INFORMACION



En este contexto el ONMC ha continuado en su labor en el procesamiento de la información del conflicto armado para lo cual cuenta con un Sistema de Información llamado SIO, el cual se encuentra en funcionamiento desde el mes de septiembre de 2017, sistema al que fueron migrados todos los datos que se manejaban en base de datos construidas en Excel. Actualmente el sistema de información del Observatorio (SIO) está alojado en el servidor del CNMH y cuenta con las debidas seguridades para el acceso, consulta y tratamiento de la información, así como las debidas funcionalidades para su validación con el fin de obtener la mayor cantidad de información y exactitud en los datos que se proporcionan. Para el manejo de las diferentes fuentes de información el grupo cuenta con la siguiente estructura interna:

ORGANIGRAMA DEL ONMC



El ONMC informó que posee un grupo de profesionales organizados según el organigrama para ejecutar las



diversas tareas en el procesamiento de la información. Los asistentes de investigación (Tutores) tienen entre sus funciones el control de calidad de la información registrada y la preparación de informes descriptivos y analíticos para la difusión pública de los resultados del Observatorio. Un grupo de técnicos tienen entre sus funciones el registro y clasificación de hechos del conflicto armado documentados en las fuentes sociales e institucionales que les han sido asignadas por la coordinación del Observatorio. Otro grupo de técnicos tienen entre sus funciones la actualización e identificación de casos, garantizando la cualificación de los casos documentados y asegurando la identificación de hechos en sistemas de información institucionales que provean los insumos necesarios para el equipo de registro y clasificación. El último grupo de técnicos tienen entre sus funciones la identificación de hechos de conflicto armado en archivos y fondos documentales, así como en prensa nacional y regional.

De acuerdo con la información proporcionada por el observatorio, se han adelantado gestiones para la financiación de las actividades propias del observatorio, tanto en el año 2016 como en la presente vigencia 2017. Se presenta a continuación matriz de los convenios de cooperación financiera no reembolsable con entidades públicas que se han suscrito y los que están en curso:

CONVENIOS DE COOPERACION RELACIONADOS CON EL ONMC

| Aliado | Proyecto / Actividad | Estado | Año | Ppto Cooperante | Ppto CNMH | Ppto TOTAL |
|--|---|------------|------|-------------------|--------------|-------------------|
| Programa: VISP/USAID/OIM Convenio CMH-268/12 | Fortalecimiento de los procesos de acopio, registro y clasificación de violaciones a derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto armado que se documentan en el Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica - Fase I | Finalizado | 2016 | \$ 108.000.000 | | \$ 108.000.000 |
| Programa: VISP/USAID/OIM Convenio CMH-268/12 | Fortalecimiento del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica - Fase II | Finalizado | 2016 | \$ 84.877.686 | \$24.000.000 | \$ 108.877.686 |
| Programa: PAR/USAID/ACDI VOCA | Fortalecimiento del Observatorio de Memoria y Conflicto - Fase I | Finalizado | 2016 | \$ 374.400.000 | | \$ 374.400.000 |
| Programa: VISP/USAID/OIM | Fortalecimiento del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica - Fase III | En curso | 2017 | \$ 219.785.124 | \$44.400.000 | \$ 264.185.124 |
| Programa: PAR/USAID/ACDI VOCA | Fortalecimiento del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica - Fase II | En curso | 2017 | \$ 110.400.000 | | |
| PNUD / Gobierno de Canadá | Fortalecimiento de los hechos documentados por el Observatorio de Memoria y Conflicto | En curso | 2017 | \$ 112.000.000 | | |

2. EVALUACION DEL PROCEDIMIENTO GIV-PR-006 "Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto".



El ONMC posee un procedimiento que fue registrado en el sistema integrado de gestión de la calidad del CNMH en el mes de agosto de 2015. Dicho procedimiento contiene los pasos generales que se realizan para la producción de la información los cuales se resumen así:

1. Recibir solicitud y/o fuentes de información
2. Identificar el tipo de fuente
3. Establecer acuerdo de transferencia de información.
4. Recopilar datos
5. Integrar datos
6. Clasificar y codificar
7. Revisar y validar
8. Analizar casos dudosos
9. Realizar análisis de datos
10. Interpretar resultados
11. Divulgar resultados

Para el desarrollo exitoso de este procedimiento y garantizar el tipo de información que se procesa, fue necesario establecer diversos criterios que se encuentran recogidos en la Guía metodológica, el diccionario de la bases y el marco conceptual del ONMC. Estos tres (3) documentos hacen parte del procedimiento y se constituyen en la base sobre la cual todos los profesionales del grupo pueden unificar conceptos y metodologías que orientan el procesamiento de la información desde su identificación primaria hasta la divulgación de los resultados finales.

De acuerdo con la revisión de la aplicación de este procedimiento, se evidenció que existen algunos cambios y mejoras que se han realizado y algunos elementos que se sugiere revisar, como por ejemplo las definiciones del procedimiento, la inclusión del SIO y las acciones que se modifican como producto de este sistema de información, la actualización de formatos como el de recolección de testimonios, los procesos de validación de información que reemplazan los anteriores cuando no se disponía del SIO, otros controles adicionales que se estime conveniente dejar registrados dado que se están llevando a cabo y en general los pasos para divulgación de los resultados. Así mismo hay documentos de referencia como el diccionario de las bases y el marco conceptual que hacen parte del proceso y que no se encuentran referenciados en el procedimiento.

2.1 Análisis de los puntos de control y riesgos en el procedimiento. GIV-PR-006

En la documentación del procedimiento existe un punto de control que concuerda con el paso número seis (6) del procedimiento identificado con la labor de Clasificación y Codificación de la información. Al día de hoy este punto de control se continúa aplicando y su resultado se asegura a partir de los criterios establecidos para el procesamiento de la información en la Guía metodológica; como por ejemplo las definiciones operativas y variables de medición, donde se cuenta con diccionario de las bases de datos en el cual se describen los conceptos, los criterios de inclusión y exclusión, al igual que los campos de información que contiene la base, entre otros parámetros a tener en cuenta.

Con respecto al manejo de este control, se recomendó evaluar la suficiencia de este punto de control teniendo en



cuenta que todos los riesgos del proceso no se han documentado en su totalidad. Es decir que de acuerdo con los riesgos del proceso que se exponen en el siguiente aparte, se recomienda evaluar si el punto de control existente, es suficiente y pertinente para garantizar los resultados esperados o si se requieren más puntos de control, frente a los demás riesgos que se han detectado con el fin de evitar su materialización.

3. Riesgos del proceso.

En el mapa de riesgos institucional, se encuentra documentado un riesgo asociado a este proceso, el mismo está formulado como: *"Pérdida de documentos de investigaciones de construcción de memoria histórica y observatorio de Memoria y Conflicto"*. Para el tratamiento de este riesgo se formularon dos acciones: a) *Suscribir actas de entrega a satisfacción de las fuentes de investigación de acuerdos con los lineamientos de la Dirección de Archivos.* y b) *"Solicitar las condiciones tecnológicas necesarias para garantizar el adecuado manejo y seguridad de la información"*. Se pudo constatar que ambas acciones se cumplieron. En la revisión aleatoria de los contratos de los profesionales del área, se evidenció la existencia de las actas de entrega a satisfacción de las fuentes de investigación que fueron entregadas a los profesionales.

Con respecto a la segunda acción, se pudo evidenciar el funcionamiento el Sistema de Información del Observatorio SIO, el cual fue adquirido mediante el contrato 479 de 2016 en el cual poseía como una de las obligaciones especiales la de: *"Crear la base de datos unificada del observatorio Nacional de Memoria y Conflicto en SQL Server con todas las tablas requeridas para capturar y almacenar la información"*. Anteriormente la información se trabajaba en bases de datos Excel que se entregan periódicamente para su resguardo en copias de seguridad en el servidor de la entidad. El SIO no tiene esta limitación, ya que opera directamente desde el servidor del CNMH por lo que la información está completamente resguardada y hace parte de los protocolos de seguridad implementados desde el área de tecnología.

3.1 Otros riesgos del proceso:

En conversación con el Asesor y responsable del proceso, manifestó que se han detectado otros riesgos en el proceso:

- 1) Riesgo asociado al registro y calidad de la información que se procesa en cada uno de los casos documentados por el observatorio. Para el tratamiento de este riesgo se ha implementado el documento de marco conceptual y el diccionario de las bases que son textos de referencia obligada que ayudan a minimizar el riesgo en el procesamiento correcto de la información. Igualmente existía otro control que consistía en la revisión semanal que hacían los tutores de los casos uno a uno y el diligenciamiento del formato del reporte de control de calidad que ellos enviaban a los técnicos para que implementarán las correcciones respectivas.
- 2) Riesgo de duplicidad de información. Para el tratamiento de este riesgo se implementaron controles automáticos que se programaban en la plataforma SAS, la cual es un recurso que se posee en el CNMH para los reportes donde se pueden programar análisis a todas las bases de datos para identificar por diversas variables (nombre de la persona, cédula, fecha de ocurrencia, lugar de ocurrencia del hecho) las



posibles duplicidades. Luego de esta labor el equipo se encargaba de hacer los ajustes necesarios lo que se realizaba por lo menos una vez al semestre. Para esta labor se cuenta con el documento denominado “*criterios para la identificación de duplicidades*” el cual se puede considerar como otro documento de referencia que podría incluirse en el proceso cuando se realice su actualización.

- 3) Riesgo de Fuga de información consistente en la posibilidad de que la información que tiene carácter confidencial sea entregada a terceros. El tratamiento de este riesgo se ha llevado a través de la suscripción de acuerdos de confidencialidad y actas de entrega de información al finalizar el contrato. Adicionalmente en el convenio suscrito con la Fiscalía General de la Nación (Convenio 534 de 2013) el cual tiene como objeto “*aunar esfuerzos técnicos, operativos, administrativos y financieros por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Fiscalía General de la Nación para permitir y regular el flujo de información en cumplimiento de sus labores misionales*”, se han tomado diversas medidas para garantizar el uso responsable de la información al interior del CNMH así como para el manejo de los mecanismos para el intercambio de información con la Fiscalía General de la Nación FGN). Un ejemplo de las medidas que se han adoptado, se encuentra en la información que remite la Fiscalía la cual se ha solicitado tenga un tratamiento previo consistente en eliminar de la información que remiten datos que puedan eventualmente contribuir a la identificación de las personas, como por ejemplo los nombres de los familiares que reportaron el hecho. Por lo demás las dos entidades CNMH y FGN se mantienen en constante comunicación para el debido tratamiento de la información.

4. Revisión aleatoria de los contratos suscritos.

El asesor y responsable del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto, explicó que el tema de contratación tuvo algunas particularidades para la vigencia 2017, como fue el aumento del volumen de contratos, el cual fue necesario para dar cumplimiento a metas relacionadas con el plan de implementación del acuerdo de Paz en los temas que le correspondían al Centro de Memoria Histórica, todo lo anterior en el marco del relacionamiento con la nueva institucionalidad que se generó en el punto cinco (5) de víctimas en el acuerdo de paz. En este contexto el observatorio se propuso alcanzar la documentación de 350.000 hechos de violencia en el marco del conflicto armado y la actualización de 20.000 hechos documentados. Los resultados de estas metas anuales se han venido cumpliendo a cabalidad.

De acuerdo con los resultados de los indicadores del plan de acción 2017 del ONMC correspondientes al tercer trimestre, el primer indicador que tiene que ver con. “*requerimientos y consultas de los usuarios sobre el material del observatorio atendidos*,” tenía una meta anual entre 8.000 y 12.000 consultas, el resultado al tercer trimestre iba en 7.349 consultas lo que responde a un cumplimiento del 76%. En el indicador denominado: “*hechos victimizantes documentados*” tenía una meta para el 2017 de 35.000, el resultado obtenido a tercer trimestre era de 28.000 para un cumplimiento de la meta del 81%. El indicador de “*casos actualizados*” tenía como meta para esta vigencia 15.000 casos, a tercer trimestre se habían actualizado 13.500 casos para un cumplimiento anual del 90%. El resultado final de la vigencia se obtendrá a principios del mes de enero cuando se reporte el cuarto trimestre de 2017. De todo lo anterior se puede concluir que el ONMC ha llevado a cabo el cumplimiento de las metas propuestas, lo cual quedó evidenciado también en la presentación realizada en el Comité Asesor



Internacional (CAI) realizada el 9 de noviembre de 2017 denominada. “Del Basta Ya al Observatorio de Memoria y Conflicto” donde se da cuenta, entre otros aspectos, el estado de actualización de la cifras que se documentaron en el informe “Basta Ya” y la diferencia con las cifras actualizadas a la fecha por parte del ONMC. Por ejemplo en materia de víctimas fatales la cifra aumentó de 38.989 a 272.312. En relación con las fuentes, en el informe “Basta Ya” se registraron 12 fuentes, en la actualidad se cuenta con 443 fuentes, solo para mencionar algunos aspectos en los que se han logrado importantes avances.

Para el logro se estos resultados, además del asesor y coordinador del equipo que es de planta el ONMC reportó la suscripción de cuarenta y dos (42) contratos durante la vigencia 2017 distribuidos de la siguiente manera:

| PERSONAL CONTRATISTA DEL ONMC | |
|--------------------------------|--------------|
| PERFIL | CONTRATISTAS |
| Asesor | 1 |
| Investigadora | 1 |
| Asistente de investigación | 8 |
| Técnico(a) - Coordinación ONMC | 1 |
| Técnico(a) | 21 |
| Técnico(a) - Actualizador(a) | 3 |
| Prensa | 5 |
| Corrector de estilo | 2 |
| Total | 42 |

En revisión aleatoria de una muestra de diez (10) de los contratos seleccionados según los diferentes perfiles y del estado de la ejecución de los mismos se encontró lo siguiente:

- En relación con la determinación de los riesgos del contrato, se evidenció que para cada perfil se establecieron los riesgos relacionados con las características propias de las obligaciones específicas que corresponden a cada perfil contratado.
- La totalidad de los expedientes revisados poseían todos los informes de ejecución contractual en orden y con la información de los avances de cada una de las obligaciones contractuales. Así mismo se evidenciaron en todos los contratos y todos los informes las referencias cruzadas correspondientes a los productos entregados.
- En todos los expedientes revisados se encontraron igualmente los informes de supervisión contractual en los que se relacionan las obligaciones y el estado de cumplimiento de las mismas con los conceptos y valoraciones debidamente justificadas por parte del supervisor del contrato tal y como lo dispone el formato establecido por el CNMH.

| | | | |
|---|---|-----------------|------------|
|  Centro Nacional de Memoria Histórica | Informe de Auditoría interna de Gestión. | CÓDIGO: | CIT-FT-002 |
| | | VERSIÓN: | 002 |
| | | PÁGINA: | 9 de 10 |

VIII CONCLUSIONES

1. En general se pudo establecer que, de acuerdo con los resultados obtenidos en el proceso auditor, el Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto se encuentra cumpliendo con los parámetros determinados internamente y aquellos que responden a las responsabilidades que le asisten al CNMH en desarrollo de la ley 1448 de 2011. Se han elaborado importantes instrumentos para la estandarización y organización de la información que se procesa, se han establecido controles adecuados a las operaciones que poseen alta importancia y se han adelantado acciones para el tratamiento de los riesgos adicionales que han sido identificados en el desarrollo de las actividades del ONMC.

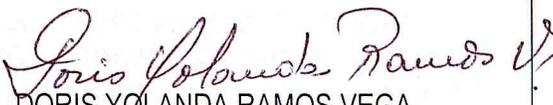
IX MATRIZ PARA PLAN DE MEJORAMIENTO

| Nº | OBS | R | DESCRIPCIÓN |
|----|-----|---|--|
| 1 | | X | Se encontró que la versión del procedimiento GIV-PR-006 fue realizada en el mes de agosto de 2015 y que de acuerdo con la dinámica propia del observatorio, hay elementos que han cambiado y han complementado dicho procedimiento, como por ejemplo nuevos controles, documentos de referencia que no estaban incluidos y pasos que se han modificado con el manejo del Sistema de Información SIO. De acuerdo con lo anterior, se recomienda la actualización del procedimiento. |
| 2 | | X | Una vez revisado el proceso de administración del riesgo, se pudo constatar que hay riesgos adicionales que se han detectado por parte de los responsables del ONMC y cuyo tratamiento se está adelantando. No obstante, dichos riesgos no se encuentran documentados en el mapa de riesgos institucional. Se recomienda que, para la vigencia 2018 se realice la documentación de los mismos según la metodología y pautas establecidas por la entidad en cabeza de la oficina asesora de planeación. |

X RECOMENDACIONES

Elaboración del Plan de mejoramiento para su ejecución en la vigencia 2018.

| | | | |
|---|---|-----------------|------------|
|  Centro Nacional de Memoria Histórica | Informe de Auditoría interna de Gestión. | CÓDIGO: | CIT-FT-002 |
| | | VERSIÓN: | 002 |
| | | PÁGINA: | 10 de 10 |

| | |
|---|--|
| XI FIRMAS RESPONSABLES | |
| Auditor:  LUIS FRANCISCO HURTADO SALAMANCA. Profesional Especializado C.I | Vo Bo:  DORIS YOLANDA RAMOS VEGA Asesora Oficina de Control Interno |

¹ Guía Metodológica del Observatorio Nacional de Memoria y Conflicto.