



**GERENCIA SECCIONAL I - MEDELLÍN
PGA 2017**

**AUDITORÍA ESPECIAL A LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN MISIONAL COVI
VIGENCIAS 2013 – 2017**

**INFORME FINAL
DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE ARMENIA**

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Auditor General de la República

Rodrigo Tovar Garcés
Auditor Auxiliar

Alexandra Ramírez Suárez
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Luis Enrique Abadía García
Gerente Seccional I – Medellín

Edgar Alfredo Restrepo Acevedo
Coordinador

**Luz Aida Llano Gonzalez
Victor José Romero Gómez**
Auditores

Medellín, 10 de mayo de 2018

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. ANÁLISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS	5
1.1 APLICATIVO CONTRATACIÓN VISIBLE – COVI	5
1.1.1. Generalidades	5
1.1.2. Contratación con el Aplicativo COVI	5
1.1.3. Contratación en la Contraloría Municipal de Armenia	6
2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	8
3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS.....	9



INTRODUCCIÓN

La Circular Externa 010 de 2009 de la AGR, “(...) recomienda a los contralores del país racionalizar la contratación para el uso de los recursos destinados a la adquisición o desarrollo de nuevas tecnologías, dándole plena aplicación a los principios de economía, eficiencia y eficacia (...)”.

Esta Circular también indica que: “(...) antes de adquirir servidores, equipos o aplicativos destinados a procesos de modernización, es pertinente consultar si otras contralorías o entidades de control cuentan con esta clase de herramientas o servicios, a fin de celebrar convenios con dichos entes – entre otros los sistemas de la Auditoría General de la República - y de esa manera facilitar el cumplimiento de los deberes misionales y administrativos, minimizando los costos que general el desarrollo de tales proyectos. (...)”.

Conforme con lo anterior, la Auditoría General de la República realizó revisión de los contratos de desarrollo tecnológico suscritos por las contralorías, identificando que varias de ellas celebraron contratos de desarrollo tecnológico, vigencia tecnológica y soporte de software con el fin de apoyar sus procesos misionales de vigilancia fiscal, lo que generó una auditoría especial a dicha contratación para determinar el uso de las herramientas y la pertinencia de la inversión, la necesidad de la contratación del mantenimiento, vigencia tecnológica y soporte de los mismos, así como, la observancia de los principios contractuales y demás normatividad vigente.

Producto de la revisión en los diferentes sistemas de información identificados¹, se encontraron 74 contratos y 4 adiciones firmados por entidades del orden territorial, con los proveedores de software misional de Gestión Transparente, COVI y RCL principalmente, por valor de \$8.072.201.374, desde el año 2009 hasta octubre de 2017.

Para el presente proceso auditor se determinó seleccionar los contratos suscritos por las contralorías de Antioquia, Medellín, Itagüí, Envigado, Bello, Bucaramanga, Santander, Buenaventura, Palmira, Quindío, Caldas, Manizales, Cartagena, Bolívar y Valle del Cauca para desarrollo tecnológico en los sistemas de información misional en el periodo 2013 – 2017, para un total de 44 contratos y dos adiciones por \$4.266.298.362. Los contratos de vigencias anteriores a 2013 no se tuvieron en cuenta debido a que operaba la caducidad de la posible acción fiscal que se derivara de estos.

¹ SIREL, Gestión Transparente y SIA-Observa, consolidados en el archivo “Consolidado contratos SIREL Observa y GT Noviembre 1.xls”

Así mismo, el artículo 126 de la Ley 1474 de 2011 establece que la Auditoría General de la República y a la Contraloría General de la República, para que a través del Sistema Nacional de Control Fiscal-SINACOF, propongan “(...) una plataforma tecnológica unificada que procure la integración de los sistemas existentes y permita la incorporación de nuevos desarrollos previamente convenidos y concertados por los participantes de dicho sistema (...)”, en concordancia con este mandato de Ley, la Auditoría General de la República en virtud de la función de coadyuvancia, viene desarrollando e implementando los sistemas de información SIREL, SIA OBSERVA y SIA CONTRALORÍAS, “Plataformas web que permiten a los sujetos vigilados de las contralorías realizar las rendiciones de cuenta para la vigilancia fiscal”.

Por lo anterior, de conformidad con el numeral 1.5.2 del Manual de Proceso Auditor (MPA) Versión 8.0² de la Auditoría General de la República; la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, autorizó mediante las Resoluciones Ordinarias 730, 767, 0967 de 2017, realizar Auditoría Especial a los sistemas de información GESTIÓN TRANSPARENTE, COVI y RCL a fin de determinar la pertinencia de la adquisición de dichos productos, la necesidad de la contratación del mantenimiento y soporte, el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los contratos y convenios suscritos, así como, la observancia de los principios contractuales y demás normatividad en las contralorías departamentales de Antioquia, Bolívar, Valle del Cauca, Santander, Quindío y Caldas y las municipales de Medellín, Itagüí, Envigado, Bello, Bucaramanga, Buenaventura, Palmira, Manizales y Cartagena.

El presente informe muestra el análisis, las conclusiones y los resultados obtenidos de la evaluación de la contratación celebrada por la Contraloría Municipal de Armenia para el uso, aprovechamiento y administración del aplicativo de COVI.

² “Auditoría Especial. Es la auditoría que evalúa en forma particular y específica una actividad, proceso, proyecto, y/o situación, con el fin de atender de forma inmediata y/o en tiempo real, un hecho o asunto que le sea puesto en conocimiento a la Auditoría General por cualquier medio de información, denuncias ciudadanas, proceso auditor o estudios especializados de la entidad; con posible connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público.

1. ANÁLISIS EFECTUADO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

1.1 APLICATIVO CONTRATACIÓN VISIBLE – COVI

1.1.1. Generalidades

El aplicativo Contratación Visible – COVI fue desarrollado por solicitud de la Contraloría Departamental del Quindío en el año 2010, con el contrato 055 de 2010, conformado por los siguientes módulos:

1. Módulo de contratos
2. Módulo de proyectos
3. Módulo de Plan de Desarrollo
4. Módulo de consulta para el ciudadano
5. Módulo Auditor
6. Módulo de Peticiones, Quejas y Denuncias PQD.

A través de los módulos de *proyectos y plan de desarrollo* los sujetos de control rindieron la información requerida por la Contralorías que permitieran evaluar la gestión de la entidad vigilada. El uso del aplicativo ha requerido capacitación a los funcionarios de los sujetos vigilados

1.1.2. Contratación con el Aplicativo COVI

En el periodo 2013 a 2015, las contralorías de Cartagena, Bolívar, Quindío, Armenia y Caldas suscribieron 13 contratos con el proveedor de la herramienta COVI por valor de \$ 68.705.000.

La implementación en las contralorías de la herramienta COVI fue producto de celebración de contratos de adquisición de licencias de uso permanente del software directamente con el desarrollador, por consiguiente, no hubo contratos de mantenimiento y soporte, debido a que el proveedor incluía las mejoras en cada renovación de la licencia.

En el año 2016, las contralorías que gestionaban la contratación de sus sujetos vigilados en la herramienta COVI, pasaron al Sistema de Información SIA-Observa, sin embargo, la información alojada en el sistema durante el funcionamiento del aplicativo, aún se encuentra en los servidores del proveedor.

El número de contratos cargados en el sistema de información COVI por los sujetos de control de las contralorías que utilizaron este aplicativo se describen en la siguiente tabla:

Tabla 1
Número de contratos cargados al sistema COVI por contralorías

Cifras en pesos

Contraloría	Número de contratos cargados	Sujetos Vigilados
Contraloría de Armenia	18.225	37
Contraloría del Quindío	12.306	86
Contraloría de Caldas	72.719	128
Contraloría de Cartagena	9.112	42
Contraloría de Bolívar	42.382	123
	154.744	416

Fuente: Información proporcionada por las contralorías.

La información correspondiente a 154.382 contratos de 416 sujetos vigilados, siendo de dominio y manejo exclusivo de cada contraloría, se encuentra en los servidores del particular dueño del aplicativo, sin que estas (las contralorías) tenga algún tipo de relación contractual que le permita a los organismos de control conservar y salvaguardar la información.

Las personas de las contralorías que fueron capacitadas en el sistema COVI, que administraban el sistema de información, a la fecha de la presente auditoría (Octubre 2017), no laboraban en la entidad, lo que significó que todo el conocimiento adquirido se perdió en la medida que los funcionarios capacitados se retiraron de las entidades, generando dificultades en la transferencia de conocimiento e información para la usabilidad y administración del sistema.

1.1.3. Contratación en la Contraloría Municipal de Armenia

Tabla 2
Contratos de la Contraloría Municipal de Armenia

Cifras en pesos

Sistema de Información	N. Contrato	Valor
Juan Pablo Álvarez.	015-2012	3.500.000
Juan Pablo Álvarez.	005-2014	3.000.000
Total		6.500.000

Fuente: Expediente contratos 015-2012 y 05-2014

Hallazgo No. 01. Seguridad de la información de la Contratación. Pérdida de control y dominio de la información reportada por los sujetos vigilados en el Sistema Gestión Transparente. (A)

La Contraloría Municipal de Armenia adquirió a través del contrato 015 de 2012 y 005 de 2014, el sistema de Información COVI versión 5.0, implementó la herramienta y le brindó licenciamiento y soporte durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, lo que permitió la rendición de 18.225 contratos de 37 sujetos vigilados.

A partir del años 2015, la Contraloría dejó de usar el sistema de información COVI y no continuaron contratando los servicios de hosting, dejando la información rendida por lo sujetos de control cargada en los servidores del proveedor, no obstante, que puede acceder a ella a través de consulta. En el ejercicio auditor (octubre de 2017) se evidenció que la Contraloría no tiene y no ha exigido al proveedor copia de seguridad, backup o mecanismos que le permita asegurar la información alojada en los servidores de un tercero.

Esta situación implica riesgo de pérdida, dominio y control de la información y de los recursos informativos de propiedad de la Contraloría Municipal de Armenia, inobservando los artículos 12, 13 y 14 de la Ley 594 de 2000 y el artículo 12 de la Ley 527 de 1999 y se presenta por debilidades en la liquidación del contrato, así como, la falta de controles y políticas sobre la información que garanticen la salvaguarda de la información y de los recursos informáticos.



2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla Nro. 3
Análisis de contradicción

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Observación No. 01. Seguridad de la información de la Contratación. Pérdida de control y dominio de la información reportada por los sujetos vigilados en el Sistema Gestión Transparente. (A)</p> <p>La Contraloría Municipal de Armenia - CDC con el contrato 005 de 2014, implementó el sistema de Información COVI versión 5.0, lo que permitió la rendición de 18.225 contratos de 37 sujetos vigilados.</p> <p>A partir del años 2015 dejó de usar el sistema de información COVI y no continuaron contratando los servicios de hosting, dejando la información rendida por lo sujetos de control cargada en los servidores del proveedor, en el ejercicio auditor se evidenció que la Contraloría no tiene y no ha exigido al proveedor copia de seguridad, backup o mecanismos que le permita asegurar la información alojada en los servidores de un tercero. Lo que podría ocasionar riesgo de pérdida, dominio y control de la información, inobservando los artículos 12, 13 y 14 de la Ley 594 de 2000 y el artículo 12 de la Ley 527 de 1999 y se presenta por debilidades en la liquidación del contrato, así como, la falta de controles y políticas sobre la información que garanticen la salvaguarda de la información y de los recursos informáticos.</p>	
<p>En cumplimiento al contrato, el contratista Juan Pablo Alvarez mediante oficio del 29 de mayo de 2012 otorgo licencia de uso a la Contraloría Municipal de Armenia con vigencia de forma indefinida, por ello actualmente la información publicada por los sujetos de control durante el tiempo que estuvo en uso se encuentra aún en la página web http://www.contratacionvisible.com/ para consulta. Anexo oficio.</p> <p>La Contraloría Municipal de Armenia no cuenta con un archivo denominado backup sobre COVI, no obstante, la Contraloría precisamente en su responsabilidad de la gestión de documentos y administración de sus archivos conserva en su archivo documental ubicado en el archivo central de la entidad una unidad de conservación en cada una de las vigencias 2013, 2014, 2015 sobre la contratación publicada en COVI así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vigencia 2013: serie documental 33 y subserie 10 Informe a la contratación COVI • Vigencia 2014: serie documental 23 y subserie 29 Rendición de la contratación visible COVI • Vigencia 2015: serie documental 23 y subserie 29 Control a la Contratación Formato 20.1 (Debido a que en esta vigencia se dejó de usar COVI y se realizó por los sujetos reporte manual). <p>Los expedientes mencionados contienen CDs que fueron grabados cada dos meses con un archivo en Excel generado por COVI con toda la información contractual reportada por los sujetos y puntos de control a través del sistema de información.</p> <p>De acuerdo con lo anterior la Contraloría si cuenta con la información contractual completa publicada por los sujetos y puntos de control durante las vigencias 2013, 2014 almacenada en CDS, archivos que son conservados y están dispuestos para consulta de acuerdo con las tablas de retención documental de la entidad.</p>	<p>El hallazgo va dirigido principalmente porque la Contraloría Municipal de Armenia no cuenta con backup o copia de seguridad de la información alojada en el servidor de COVI, entidad particular con la cual no tenía contrato alguno al momento de la auditoría.</p> <p>Ahora bien, la Contraloría manifiesta que la información de los sujetos de control, se encuentra almacenada en sus archivos en formato Excel y forma parte del proceso de salvaguarda de la información, no obstante, que en el trabajo de campo no se evidenció organización y custodia de dicha documentación, como tampoco registro documental que compruebe la entrega formal de la información rendida por los sujetos de control.</p> <p>En consecuencia, la observación se mantiene y se configura Hallazgo Administrativo.</p>

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS

Tabla 4
 Consolidado de hallazgos

Descripción	Elementos	Calificación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
Hallazgo No. 01. Seguridad de la información de la Contratación. Pérdida de control y dominio de la información reportada por los sujetos vigilados en el Sistema Gestión Transparente. (A)	Condición: La información alojada en los servidores del contratista del sistema COVI de los sujetos vigilados de la Contraloría Municipal de Armenia no ha sido entregada formalmente.	X					
	Criterio: Artículos 12, 13 y 14 de la Ley 594 de 2000 y el artículo 12 de la Ley 527 de 1999.						
	Causa: Debilidades en la liquidación del contrato, falta de controles sobre la información que garanticen la salvaguarda de la información de los sujetos de control.						
	Efecto: Riesgo de pérdida, dominio y control de la información.						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA UNO (1)		1					