



**GERENCIA SECCIONAL I - MEDELLÍN
PGA 2017**

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

**INFORME FINAL
DE LA CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL QUINDÍO**

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 Garcia
Gerente Seccional I – Medellín

Edgar Alfredo Restrepo Acevedo
Coordinador

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

Medellín, 11 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 Departamental del Quindío	6
2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	8



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, 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 y Cartagena.

El presente informe muestra el análisis, las conclusiones y los resultados obtenidos de la evaluación de la contratación celebrada por la Contraloría Departamental del Quindío 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

Contraloría	Número de contratos cargados	Cifras en pesos	
		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 Departamental del Quindío

Tabla 2
Contratos de la Contraloría Departamental de Quindío

Sistema de Información	N. Contrato	Cifras en pesos	
		Valor	
Desarrollador de COVI	21-2013	2.300.000	
Desarrollador de COVI	PS-022-2015	3.500.000	
	TOTAL VALOR CONTRATOS	5.800.000	

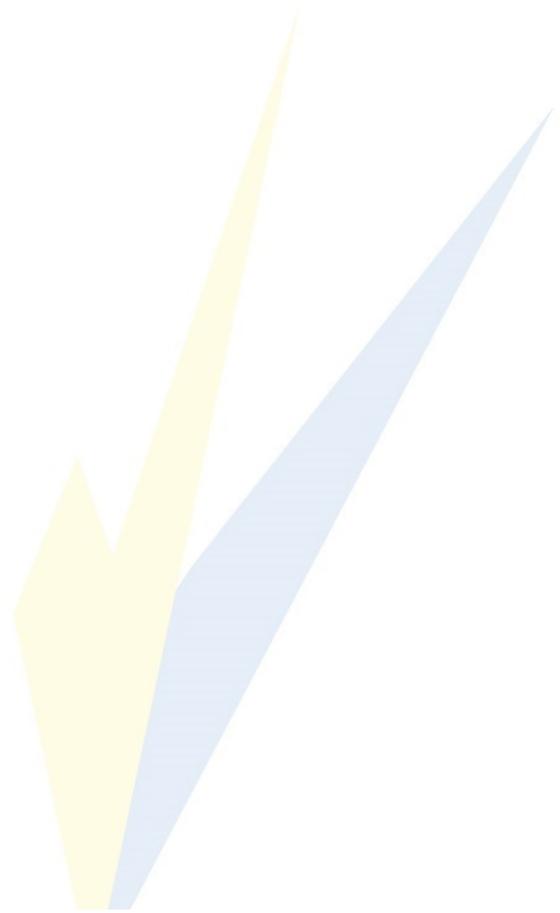
Fuente: Expediente de los contratos 21-2013, PS-022-2015

En el periodo de funcionamiento y uso de la plataforma tecnológica de Contratación Visible – COVI, la Contraloría departamental del Quindío celebró dos contratos con el desarrollador del software por un valor total de \$5.800.000.

2. BENEFICIOS DE AUDITORÍA

En el desarrollo del presente proceso auditor, se evidenció que posterior a la visita del equipo auditor, la Contraloría obtuvo una copia de seguridad de los datos e

información de la misma Contraloría y la correspondiente a la rendiciones de cuenta de los sujetos de control, que se encontraban almacenados en el servidor del contratista del desarrollador del software, generando acciones positivas en la gestión de la Entidad como beneficio cualificable de auditoría.



3. 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 COVI. (A)</p> <p>La Contraloría Departamental del Quindío - CDQ implementó el sistema de Información COVI utilizó la herramienta y brindó licenciamiento y soporte durante las vigencias 2010 a 2015, lo que permitió la rendición de 12.306 contratos de 86 sujetos vigilados.</p> <p>Aunque a la fecha la Contraloría Departamental del Quindío, la información cargada al sistema COVI se encuentra disponible en la plataforma a modo de consulta. En trabajo de campo no se evidenció que la empresa haya realizado la entrega formal de la información en un medio recuperable diferente a los servidores de su propiedad. Así mismo, el organismo de control no ha exigido al contratista copia de seguridad, Backus o mecanismos que permita asegurar la información que se encuentra en los servidores del particular.</p> <p>Esta situación implica riesgo de pérdida, dominio y control de la información y de los recursos informáticos de propiedad de la Contraloría Departamental del Quindío, 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 presentó 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>Teniendo en cuenta lo anterior, la Contraloría General del Quindío desde la vigencia 2012 hasta el 31 de diciembre de 2016, contó con la herramienta tecnológica denominada COVI, a través de la cual los sujetos y puntos de control de la Entidad, realizaban la publicidad de los procesos de contratación, proyectos y planes de desarrollo, mediante dicha herramienta, también se realizaba el seguimiento a los planes de desarrollo de las Entidades Territoriales, entre otros.</p> <p>Con la puesta en marcha del sistema de información SIA Observa, la contraloría General del Quindío, mediante la opción del Prevalidador dio inicio al uso de la plataforma, migrando la contratación publicada en el COVI al SIA Observa, proceso que resultó infructuoso, teniendo en cuenta que el COVI no tenía un módulo presupuestal, razón por la cual en la vigencia 2016 se tomó la decisión de implementar la plataforma SIA Observa, iniciando con capacitaciones a nuestros sujetos y puntos de control en el mes de agosto de 2016 y posteriormente para el 1 de septiembre dar inicio a la publicidad de la información contractual y presupuestal en dicha plataforma tecnológica.</p> <p>A partir del 1 de enero de 2017, los sujetos y puntos de control solo harían uso del SIA Observa, dejando de utilizar la plataforma COVI, la cual quedó disponible en modo de consulta.</p> <p>En ese momento una parte de la información contractual que reposaba en el COVI desde su puesta en marcha hasta el 31 de diciembre de 2016, quedó salvaguardada en una copia de seguridad en la Contraloría General del Quindío, sin que se solicitara al desarrollador de la Plataforma COVI un Back up completo de la información que reposaba en su</p> <p>Teniendo en cuenta los argumentos expresados por la Contraloría Departamental del Quindío en el ejercicio de contradicción, el equipo auditor considera que se realizó la gestión correspondiente para salvaguardar la información que se encuentra en los servidores del propietario de la marca COVI.</p> <p>Por lo tanto, a la observación se retira del informe final.</p>

Argumentos de contradicción del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>servidor particular.</p> <p>Teniendo en cuenta la Auditoría Especial que se adelantó en la vigencia 2017 al sistema de información misional de Contratación Visible COVI, y de acuerdo a los requerimientos, el día 23 de octubre de 2017, a través de radicado de la Contraloría General del Quindío 01763, se realiza solicitud de información al Ingeniero Juan Pablo Álvarez Valencia, en donde se solicita entre otras cosas copia de seguridad de toda la información reportada desde el inicio del funcionamiento del COVI hasta la vigencia 2016.</p> <p>Así las cosas, mediante radicado de la Contraloría General del Quindío 2394 del 31 de octubre de 2017, se reciben la respuesta al oficio anteriormente mencionado, en el cual además del oficio anexan 6 DVD con la copia de seguridad solicitada. De esta manera, desde la fecha mencionada, el Ente de Control cuenta con copia de seguridad en un medio recuperable de la toda información reportada en el COVI, la cual se encuentra salvaguardada una copia en la caja fuerte de la Entidad y otra copia en la oficina de control interno, con el fin de asegurar dicha información.</p> <p>En cuanto a las debilidades mencionadas en la liquidación del contrato; en la Cláusula Sexta del contrato de prestación de servicios No. 022-2015 suscrito entre la Contraloría General del Quindío y el Ingeniero Juan Pablo Álvarez Valencia, se establece:</p> <p><i>"una vez vencido el plazo de ejecución dentro de los veinte (20) días siguientes al vencimiento de la ejecución se entenderá como liquidado, de conformidad con el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, en el cual se establece que la liquidación no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión"</i></p> <p>Por tanto se entiende como liquidado el contrato dado lo establecido en el Decreto 019 de 2012.</p>	