




UAE- Unidad de Proyección Normativa y
Estudios de Regulación Financiera - URF


**Informe de evaluación y seguimiento
Procedimiento Proyectos Normativos**



	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

CONTENIDO

1. Introducción	2
2. Objetivo	3
3. Alcance	3
4. Criterios de evaluación	3
4.1. Marco normativo	3
4.2. Otros requisitos institucionales	3
5. Metodología de evaluación	4
6. Resultados Auditoría Interna de Gestión al Procedimiento Proyectos Normativos	4
6.1. Procesos Misionales de la Unidad – URF	4
6.2. Procedimiento Proyectos Normativos	8
6.2.1. Aspectos Generales del Procedimiento	8
6.2.2. Gestión Documental del Procedimiento	21
7. Gestión del riesgo del Proceso	23
8. Aspectos positivos, observaciones y oportunidades de mejora	24
8.2. Aspectos positivos	24
8.3. Observaciones	24
8.4. Oportunidades de mejora	25
9. Conclusiones	25
10. Elaboración del informe	25

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

1. Introducción

La Unidad Administrativa Especial de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, de acuerdo con el Decreto 4172 de 2011, es una entidad de orden Nacional, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Esta Unidad tiene por objeto dentro del marco de política fijado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sin perjuicio de las atribuciones de la Junta Directiva del Banco de la República, la preparación de la normatividad, para el ejercicio de la facultad de reglamentación en materia cambiaria, monetaria y crediticia y de las competencias de regulación e intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, para su posterior expedición por el Gobierno Nacional.

El Decreto 1658 de 2016, por medio del cual “se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y se dictan otras disposiciones”, señaló en su artículo octavo:

“ARTÍCULO 8. Colaboración Interinstitucional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en virtud del principio de colaboración, prestará a la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF), el soporte necesario para facilitar el ejercicio de sus funciones administrativas.” (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, se suscribió entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Unidad Administrativa Especial de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, el Convenio Interadministrativo No. 002 de 2016, el cual señaló en su Cláusula Primera:


“OBJETO. Cooperación entre EL MINISTERIO y la URF, para el apoyo en la gestión administrativa de la URF.

PARAGRAFO: ALCANCE DEL OBJETO: Para la ejecución presente Convenio **EL MINISTERIO prestará apoyo** en la gestión administrativa de la URF, que incluye entre otros aspectos, el apoyo **en temas** de recursos humanos, gestión documental, comunicaciones, tecnológicos, logísticos, de planeación y **control interno**, al igual que el uso, goce y disfrute de un área construida de 260 mts cuadrados, situados en un espacio del inmueble ubicado en la carrera 8 No. 6C-38, Edificio San Agustín Bogotá D.C. (...)” (Negrilla fuera de texto)

En consecuencia, la Oficina de Control Interno del MHCP, para el presente año prestó apoyo al cumplimiento del Plan Anual de Auditoría de la URF, dentro del cual se programó la Auditoría Interna de Gestión al Procedimiento de Proyectos Normativos.

El procedimiento auditado, da cumplimiento a la función misional de la unidad, señalada en el artículo 4 del Decreto 4172 de 2011, que dispone:

“Preparar los proyectos normativos necesarios para el ejercicio, por parte del Gobierno nacional, de las facultades de reglamentación, regulación e intervención en el cumplimiento de su objeto”.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

Así mismo y de conformidad con lo establecido en los artículos 5 y 6, del Decreto 1658 de 2016, antes mencionado, los responsables de aplicar el procedimiento objeto de auditoría, son las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Subdirección de Regulación Prudencial.

2. Objetivo

Evaluar el cumplimiento de la normatividad, políticas, requisitos y/o actividades asociadas con el procedimiento de Proyectos Normativo de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, así como asegurar de manera razonable la correcta aplicación de los puntos de control de éste.

Analizar y verificar el monitoreo realizado a los controles establecidos para mitigar el riesgo identificado en el Sistema de Monitoreo de la Gestión Integral – SMGI: “URF_14_EJ_PN - Expedición de Normas Inadecuadas”.

3. Alcance

Analizar y verificar la aplicación normativa, políticas, requisitos y/o actividades del procedimiento Proyectos Normativos, tramitados por la Unidad en el año 2020.

Verificar el monitorio realizado a los controles establecidos para mitigar el riesgo identificado en el Sistema de Monitoreo de la Gestión Integral – SMGI: “URF_14_EJ_PN - Expedición de Normas Inadecuadas”, durante el año 2020.


4. Criterios de evaluación

4.1. Marco normativo

- **Decreto 4172 de 2011**, por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y se determinan sus objetivos y estructura.
- **Decreto 1957 de 2013**, por el cual se establece la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) y se dictan otras disposiciones
- **Decreto 1068 de 2015**, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.
- **Agenda Normativa 2020**, Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF).

4.2. Otros requisitos institucionales

- Agenda Normativa 2021
- Seguimiento Agenda Normativa 2021
- SMGI

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

- Carpetas Digitales OneDrive
- Documento del Procedimiento de Proyectos Normativos
- Caracterización del Proceso de Proyectos Normativos
- Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG – Versión 4, marzo 2021, Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Guía para la gestión por procesos en el marco de MIPG – Versión 1 – Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Consulta Secretaría General del MHCP

5. Metodología de evaluación

- Definición del objetivo y alcance de la auditoría.
- Solicitud de información al área encargada.
- Reunión de apertura de la auditoría ante los subdirectores de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial.
- Verificación de la normatividad vigente
- Aplicación de pruebas consulta e inspección
- Ejecución de la auditoría
- Elaboración y socialización del informe preliminar
- Elaboración del Informe final
- Ingreso en el SMGI las observaciones resultantes de la auditoría, con las acciones de mejora definidas por las áreas auditadas. (Si da lugar)


6. Resultados Auditoría Interna de Gestión al Procedimiento Proyectos Normativos

El Informe Preliminar producto de la presente auditoría fue remitido mediante correo electrónico el 7 de septiembre de 2021, a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, quienes el 10 de septiembre de 2021, manifestaron mediante correo electrónico, las acciones que implementarán para subsanar las observaciones identificadas en esta auditoría y resaltaron la labor que ha desarrollado la Unidad en torno al Programa “URF 2.0”, tema que se amplía en el numeral octavo de este informe.

6.1. Procesos Misionales de la Unidad – URF

Para iniciar la presente auditoría se verificó el modelo de Operación de procesos de la Unidad Administrativa Especial de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera – URF, de lo cual se evidenció que está constituido por dos procesos misionales: *Proyectos Normativos y Estudios Económicos y Jurídicos*.

6.1.1. Proceso Proyectos Normativos

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

Este proceso está integrado por los procedimientos: *Elaboración de Agenda Normativa*, *Seguimiento a la Agenda Normativa*, y *Proyectos Normativos*.



Fuente: Elaborado por la auditora.

Los procedimientos mencionados, se interrelacionan entre sí durante su ejecución; es así como, a través del procedimiento “**Elaboración de Agenda Normativa**”, se enlista y describen las iniciativas de los **proyectos de decreto y estudios económicos y/o jurídicos**, a desarrollar por la Unidad durante el año de vigencia.


Mediante el procedimiento de “**Proyectos Normativos**” se ejecutan los proyectos de decretos enlistados y descritos en la agenda normativa, los cuales son objeto de seguimiento trimestral, que se presenta ante el Consejo Directivo por parte de la Subdirección de Desarrollo de Mercados y Subdirección de Regulación Prudencial.

Si se presentan modificaciones en la agenda normativa publicada en la página web de la entidad, se procede a su actualización según lo dispuesto en el procedimiento “**Seguimiento Agenda Normativa**”. El ciclo del proceso está señalado en su caracterización, así:

CARACTERIZACIÓN PROCESO PROYECTOS NORMATIVOS		
CICLO DEL PROCESO	ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PROCESO	PRODUCTO
Planear	Establecer la Agenda Normativa	Agenda Normativa publicada
Hacer	Elaboración de los proyectos normativos sobre las actividades financiera, bursátil, aseguradora, cooperativa y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.	Proyectos de Actos Administrativos
Verificar	Realizar seguimiento al cumplimiento del proceso de elaboración de proyectos normativos programados en la Agenda Normativa	Registro porcentaje de avance del cumplimiento de la Agenda Normativa
Actuar	Realizar ajustes a la Agenda Normativa	Agenda Normativa ajustada

6.1.2. Proceso Misional Estudios Económicos y Jurídicos.

Este proceso está conformado por un único procedimiento denominado “Procedimiento Elaboración de Estudios Económicos y Jurídicos”, el cual tiene como alcance: “Inicia con

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

la asignación de los estudios económicos y/o jurídicos a los asesores o profesionales **aprobados en la Agenda Normativa** y finaliza con la presentación del producto final al consejo directivo”, no obstante, la caracterización del proceso señala:

CARACTERIZACION PROCESO ESTUDIOS ECONÓMICOS Y JURÍDICOS		
CICLO DEL PROCESO	ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PROCESO	PRODUCTO
Planear	Establecer la Agenda Normativa	Agenda Normativa publicada
Hacer	Realizar estudios económicos y jurídicos sobre las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.	Estudios económicos y jurídicos
Verificar	Realizar seguimiento al cumplimiento de la realización de los estudios económicos y jurídicos programados en la agenda normativa.	Registro porcentaje de avance del cumplimiento de la Agenda Normativa
Actuar	Realizar ajustes a la Agenda Normativa	Agenda Normativa ajustada


6.1.3. Resultado prueba de Cotejo entre el Proceso de Proyectos Normativos y el Proceso Misional Estudios Económicos y Jurídicos.

Se cotejó y verificó el alcance y caracterización de los dos procesos misionales de la Unidad, de lo cual se evidenció que estos inician con el procedimiento de “Elaboración de Agenda Normativa”, el cual únicamente se encuentra documentado en el Proceso de Proyectos Normativos, pues en el Proceso de Estudios Económicos y Jurídicos se encuentra enunciado en su caracterización, sin documentación o referencia para remitirse al Proceso de Proyectos Normativos.

En la etapa de hacer de los dos procesos, se observó que estos corresponden a la labor de elaborar los proyectos de decretos o estudios económico y/o jurídicos publicados en la agenda normativa, para lo cual cada uno tiene diseñado un procedimiento: “Elaboración de Estudios Económicos y Jurídicos” y “Proyectos Normativos”, documentados en sus respectivos procesos.

Finalmente, se evidenció en la etapa de verificación de los dos procesos, que estos tienen la función de actualizar la Agenda Normativa, es decir, aplicar el procedimiento de “Seguimiento de la Agenda Normativa”, el cual únicamente se encuentra documentado en el Proceso de Proyectos Normativos, pues en el Proceso de Estudios Económicos y Jurídicos se encuentra enunciado en su caracterización, sin documentación o referencia para remitirse al Proceso de Proyectos Normativos.

De lo anterior, se **observó** que los dos procesos misionales de la Unidad comparten la aplicación de los procedimientos: “Elaboración de Agenda Normativa” y “Seguimiento de Agenda Normativa”, por lo que se presenta interrelación de estos procesos, lo cual no está documentado en debida forma, toda vez que en la caracterización del Proceso de Estudios

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

Económicos y Jurídicos, únicamente cita los mencionados procedimientos, pero no señala su respectiva documentación o refiere al repositorio de esta.

Sobre el particular la Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública en su primera versión, julio de 2020, señala:

*“Una vez se han identificado los procesos, **se debe mapear la interrelación de estos**. Esta tarea se vuelve fundamental porque, de esta manera, **es posible identificar cómo se relacionan y establecer una relación de precedencias entre estos, lo que, a su vez, será útil para identificar entradas, salidas y prerrequisitos de los procesos de la entidad**.”*

*Una relación de precedencias hace referencia a **aquellos procesos que deben realizarse de manera secuencial y que, por lo tanto, requieren que un proceso se finalice o una parte del proceso se finalice para poder iniciar otro**. Uno de los errores más comunes que se presentan en la gestión de las entidades es que se piensa que tanto las dependencias como los procesos funcionan como islas que no tienen relación entre sí. Sin embargo, **la gran mayoría de procesos no se ejecutan en una sola dependencia y requieren de actividades que se llevan a cabo por parte de diferentes grupos de trabajo que, al ejecutar una o varias actividades, le permitirán a otro grupo de trabajo llevar a cabo actividades que dependen de los resultados o salidas de actividades previamente ejecutadas**.*

Así mismo, dicho mapeo permite reconocer fallas o rupturas que se estén presentando en la gestión de la entidad cuando:

** Hay áreas que hacen parte de la operación de la entidad y necesiten incluir procesos con los que aún no cuentan.*


** **Se presenta la necesidad de eliminar procesos que no están contribuyendo al alcance de los objetivos de la entidad.***

** Se deba reorganizar un proceso porque no supe las necesidades de los usuarios.*

** **Se identifican reprocesos. Esto significa que hay una necesidad de rediseño o reajuste en los procesos de la entidad y esto solo puede llevarse a cabo una vez se identifique y diseñe el estado actual de sus procesos.**” (Negrilla fuera de texto)*

Con base en lo anterior, se **recomienda** a los líderes de los procesos misionales, analizar verificar y determinar si el modelo operacional de la Unidad, debe estar compuesto por dos procesos misionales o es viable sintetizarlo en uno solo, de acuerdo a los objetivos estratégicos de la entidad y la Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública.

En caso de, mantener los dos procesos, se **recomienda** realizar mapeo de las relaciones existentes entre los dos procesos misionales, para que de esta forma se de claridad en la manera como operan y como se soportan entre sí, identificando las precedencias con sus entradas y salidas.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

6.2. Procedimiento Proyectos Normativos

Se evidenció en la verificación normativa del procedimiento, que las áreas responsables de su ejecución le corresponden a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, por lo tanto, se aplicaron pruebas de consulta a los funcionarios de las dos subdirecciones, e inspección de información digital a los expedientes de los proyectos tramitados en el año 2020, contenidos en la herramienta OneDrive; de lo cual se evidenció:

6.2.1. Aspectos Generales del Procedimiento

El documento del procedimiento de Proyectos Normativos presenta las siguientes debilidades:

- **Objetivo:**

El Procedimiento señala: “Proveer a la URF los insumos técnicos necesarios para que ejerza la facultad de reglamentación en materia cambiaria, monetaria y crediticia y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público conforme a sus competencias de regulación e intervención.”

En la prueba de inspección documental se evidenció que el “Formato Procedimiento” establecido por la URF, señala:

*“Contenido obligatorio: debe precisar **cuál es el objetivo que se espera cumplir con el desarrollo del procedimiento**, NO el objetivo del documento. Debe expresarse con la siguiente estructura: **Qué + cómo + para qué**.”*


¿Qué se hace? Verbo en infinitivo (eficacia), relaciona los servicios o productos concretos que se generan con la operación de lo descrito en el manual. Ejemplo: estandarizar la gestión de riesgos en la URF.


¿Cómo? (eficiencia), define los atributos de calidad y características que se deben tener en cuenta en la generación del producto. Ejemplo: de manera integral, mediante la definición, oportuna, participativa. Incluye, también, los mecanismos o herramientas con los que se elabora el producto o servicio.

¿Para qué? (efectividad), determina las contribuciones o transformaciones que se quiere generar con el desarrollo de las actividades descritas. Ejemplo: para proteger a la Entidad de eventos que impidan el cumplimiento de los objetivos institucionales.”

El documento del procedimiento auditado no incluye de manera completa y clara la estructura fijada por la Unidad, toda vez que señala que su principal función es proveer los insumos técnicos sin mencionar o aclarar cuales insumos, tampoco señala quien ejerce la facultad reglamentaria, induciendo a error al lector o interesado en el procedimiento. Respecto de la pregunta que mide la eficiencia ¿Cómo?, no se evidenció su respuesta o inclusión en la descripción del objetivo.

No obstante, la caracterización del proceso de Proyectos Normativos en relación con este procedimiento señala:

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

	CARACTERIZACIÓN PROCESO PROYECTOS NORMATIVOS	Código:	PN-CP-001
		Versión:	2.0
		Fecha:	2021-05-04

4. Definición del ciclo del proceso					
Proveedores	Entradas (Insumos)	Actividades principales del proceso	Salidas (Productos)	Destinatarios	Otras partes interesadas
Hacer					
Proceso Proyectos Normativos	Agenda Normativa	Elaboración de los proyectos normativos sobre las actividades financiera, bursátil, aseguradora, cooperativa y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.	Proyectos de Actos Administrativos	Ministerio de Hacienda y Crédito Público Sectores financiero, asegurador, bursátil, cooperativo	Otras partes interesadas en la gestión de la Unidad

De manera que, se observó que en la caracterización el objetivo del procedimiento está orientado a la elaboración de los proyectos normativos, con el propósito de radicarlos ante el MHCP, entidad encargada por su competencia de ejercer la facultad de reglamentación de estos proyectos.

Sobre el particular la Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública, señala:

“Un procedimiento debería considerar los siguientes elementos:

- *Objetivo: describe lo que se pretende lograr con el procedimiento”*

Dado lo anterior, **no se evidenció** que la redacción del objetivo del procedimiento señalará o describirá lo que pretende lograr con su aplicación: Proyectos Normativos.


En consecuencia, se **recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, realizar los trámites administrativos tendientes a reformular y ajustar la descripción del objetivo del procedimiento, de conformidad con lo señalado por la Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública, y los parámetros definidos por la URF, en el “formato Procedimiento”.

- **Alcance:**

El procedimiento señala: “inicia con la publicación de la agenda normativa y culmina con la radicación de la documentación requerida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para ejecutar el procedimiento de expedición. No obstante, la URF hará el seguimiento a la expedición de la norma.”

OBSERVACIONES OCI

De las pruebas aplicadas se evidenció, que el procedimiento comienza con la actividad "Asignar proyecto normativo a servidor responsable", y no con la publicación de la agenda normativa como lo señala el alcance. Sobre el particular es preciso señalar que la publicación de la agenda normativa corresponde a la última actividad del "Procedimiento Agenda Normativa". Si bien, el producto del "Procedimiento de Agenda

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

OBSERVACIONES OCI

Normativa”, constituye el principal insumo del procedimiento auditado (Proyecto Normativo), no se debe confundir con el inicio de este.

En las entrevistas aplicadas, se observó que la primera actividad del procedimiento corresponde a la asignación de los proyectos normativos por parte de los subdirectores Técnicos, a los asesores o profesionales encargados de impulsar el proyecto, y no en realizar todas las actividades administrativas tendientes a publicar la agenda normativa en la página web de la entidad.

Así las cosas, el alcance fijado en el documento del procedimiento auditado induce a impresiones y genera confusión entre los demás procedimientos del Proceso Proyectos Normativos.

La Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública, señala:

“Alcance: declara la pertinencia y límites del procedimiento. La pertinencia está dada como la respuesta a: aplica a, qué, dónde, cuándo quién, cómo; los límites pueden ser: espaciales, geográficos, de tiempo, de monto en dinero, entre otros” (Negrilla fuera de texto)

En consecuencia, se recomienda a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial ajustar el inicio señalado en el alcance del procedimiento, en concordancia con la primera actividad descrita en el numeral 6 denominado “Definición del Procedimiento”.

Por otro lado, en relación con lo citado en el alcance del procedimiento, según el cual este finaliza o culmina con la radicación de la documentación requerida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se observó mediante las pruebas de entrevista y cotejo de información de los proyectos ejecutados en el año 2020, que el procedimiento finaliza con la actualización del Decreto 2555 de 2010, de manera que el alcance y la descripción de las actividades del procedimiento, no dan cuenta de la actualización del mencionado Decreto, actividad necesaria para consolidar los proyectos normativos que impulsa o proyecta la Unidad.

Así mismo se evidenció, que la actividad 23 de la descripción del procedimiento señala: “Sustentar y ajustar documentos a solicitud de la Secretaría General del MHCP”, de manera que el procedimiento no finaliza con la radicación de los documentos ante el MHCP, pues existen actividades a cargo del asesor o profesional responsable del proyecto normativo, que se realizan con posterioridad a la radicación de los documentos en el Ministerio.


Se consultó esta situación con las Subdirecciones auditadas, quienes manifestaron que el objetivo del procedimiento se definió en estos términos, dado que su competencia se limita a la formulación y elaboración del proyecto normativo, para radicarlo ante el MHCP, quien es el ente competente legalmente para radicar y tramitar el proyecto normativo ante presidencia. En consecuencia, la Unidad no es la entidad que define términos o estado de pertinencia política-legal, para tramitar los proyectos ante Presidencia, función que le corresponde únicamente al MHCP.

Con base en lo anterior, se observó que el procedimiento auditado inicia desde la asignación de los proyectos normativos y puede terminar de dos formas:

- Actualizando el Decreto 2555 de 2010, por parte de la URF, luego de la expedición del proyecto normativo por parte de Presidencia.
- Radicando el proyecto normativo ante el MHCP, quien por razones en las que no interfiere la Unidad, no tramita el proyecto ante Presidencia.

Sobre el particular, es preciso señalar que de las pruebas aplicadas a los 15 proyectos normativos reportados como ejecutados en el año 2020 por las dos subdirecciones, se observó que 10 de ellas, finalizaron con la actualización del Decreto 2555 de 2010, siendo esta la regla general.

Si bien el MHCP es la entidad facultada legalmente para proceder con el trámite de expedición de los proyectos normativos elaborados por la Unidad, también es cierto de conformidad con las pruebas aplicadas,

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

OBSERVACIONES OCI

se evidenció que la URF desarrolla actividades importantes del procedimiento, posterior a la radicación de los documentos ante el Ministerio, las cuales no son optativas de cumplimiento, tales como:

- En caso de requerirse realizar ajuste de forma a los Proyectos Normativos, solicitados por el MHCP y Presidencia, labor fundamental para la expedición de la norma. Cabe resaltar que esta actividad se encuentra incluida en el procedimiento como punto de control.
- En caso de requerirse realizar reuniones con la Secretaría General y/o Oficina Asesora de Jurídica del MHCP, con el fin de sustentar, resolver y aclarar las dudas o comentarios que surjan en estas áreas del MHCP. Cabe resaltar que esta actividad se encuentra incluida en el procedimiento como punto de control.
- En caso en que los proyectos normativos sean radicados ante Presidencia, realizar monitoreo de su expedición. Cabe resaltar que esta actividad se encuentra incluida en el numeral de descripción del procedimiento.
- Archivar copia del Decreto expedido, en la carpeta correspondiente de la iniciativa normativa. Cabe resaltar que esta actividad se encuentra incluida en el numeral de descripción del procedimiento.
- El Asesor o profesional encargado del proyecto normativo emite o da visto bueno para realizar la actualización del Decreto 2555 de 2010, el cual es un cuerpo normativo que compila la regulación financiera de competencia de la Unidad, y es publicado en la página web para consulta de los interesados.

Las actividades antes descritas, se encuentran incluidas en el numeral de “descripción del procedimiento”, sin embargo, no se encuentran vinculadas de manera clara en el alcance descrito del procedimiento.

La Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública, al respecto manifestó:

“Los procedimientos son el conjunto de especificaciones, relaciones y ordenamiento de las tareas requeridas para cumplir las actividades de un proceso, controlando las acciones que requiere la operación de la entidad en la medida en que especifican paso a paso qué se debe hacer en el proceso. (...)

Se deben levantar procedimientos y las actividades vitales para la entidad de las cuales se requiere preservar el conocimiento (...)


Generalidades o políticas operacionales: en caso de que se requiera, son aquellos aspectos del procedimiento que no están contemplados dentro de su secuencia y son importantes para una mejor interpretación del proceso descrito en el documento. También se puede tratar de políticas operacionales.” (Negrilla fuera de texto)

Por su parte el “Formato Procedimiento” establecido por la URF, señaló:

“Alcance: Contenido obligatorio; describe el inicio del procedimiento y cuando termina. Es probable que un procedimiento tenga más de una forma de terminar o de iniciar, por lo que se deberán anotar todos aquellos inicios o términos que se detecten. (...)

Condiciones especiales del procedimiento: Contenido obligatorio; establece las guías de acción para la operación del procedimiento; define los límites y parámetros necesarios para su ejecución, por lo cual, su redacción debe ser concreta y directa, para facilitar que se realicen las actividades, de acuerdo con lo esperado.”

En consecuencia, se recomienda a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, ajustar el alcance del procedimiento, con el fin de vincular en este todas las actividades vitales para la entidad y de las que se requiere preservar el conocimiento como lo es la actividad: “actualizar el Decreto 2555 de 2010”.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

OBSERVACIONES OCI

Así mismo, y en aras de aclarar la responsabilidad que le concierne a la Unidad y al MHCP en el presente procedimiento, se recomienda a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, precisar y limitar las responsabilidades de estas dos entidades en el numeral: "Condiciones Especiales del Procedimiento".

Finalmente, y en relación con la respuesta dada por las subdirecciones auditadas, según la cual la medición de la gestión del procedimiento se pueda afectar por vincular todas las actividades que realiza la unidad con posteridad a la radicación de los documentos en el MHCP, se recomienda a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, verificar y ajustar los indicadores del procedimiento en este sentido, de acuerdo a la Guía para la construcción y análisis de Indicadores, expedida por el Departamento Nacional de Planeación.

El alcance del procedimiento señala: "No obstante, la URF hará el seguimiento a la expedición de la norma", sobre el particular es preciso señalar que, de acuerdo con lo observado en la aplicación de las pruebas de auditoría, y lo señalado en la actividad 24 de la descripción del procedimiento la cual cita: "Monitorear la expedición del decreto y archivar copia en expediente de iniciativa normativa", se evidenció que la actividad de: "realizar seguimiento a la expedición normativa", hace parte del procedimiento, de manera que la redacción del alcance no es preciso en determinar si esta actividad está incluida en el mismo, en consecuencia se recomienda a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, realizar los trámites administrativos pertinentes para revisar y ajustar el alcance de conformidad con todas las actividades que se desarrollan en el procedimiento.

- **Productos Esperados:**

El procedimiento determina: "Proyectos de decreto que contienen las modificaciones a la regulación sobre la actividad financiera bursátil, aseguradora, cooperativa y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. Memoria justificativa que da soporte a las modificaciones normativas propuestas."


En el análisis de las pruebas de consulta e inspección aplicadas en la presente auditoría se **evidenció** que la actividad "actualizar el Decreto 2555 de 2010", es importante en el procedimiento dado que, mediante esta norma se compila y pone a disposición de la ciudadanía o partes interesada la normatividad que proyecta y regula los temas de competencia de la Unidad, manteniéndola debidamente actualizada en la página web de la entidad.

Al respecto, el "formato Procedimiento" establecido por la URF, señala:

*"**Productos esperado:** Contenido obligatorio; se deben relacionar los productos o resultados que se espera obtener con la aplicación del procedimiento. En ciertos casos, estos productos pueden ser parte de los productos finales que genera el proceso, definidos en la caracterización.*

- Resultado 1
- Resultado 2
- Resultado 3"

En consecuencia, se **recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, realizar los trámites administrativos pertinentes para incluir el Decreto 2555 de 2010 actualizado con el proyecto normativo expedido, como producto esperado.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

- **Descripción del Procedimiento - Actividad 1:**

El procedimiento señala: “Asignar proyecto normativo a servidor responsable: A más tardar el 31 de enero de cada año, asignar y comunicar al asesor o profesional el proyecto normativo que le corresponde impulsar para el siguiente año, con la fecha proyectada de entrega. – Registro: Planeación Agenda.”

De las pruebas de consulta e inspección aplicadas se evidenció, que el registro de esta actividad consiste en un archivo Excel, el cual es generado en el mes de enero de cada año para asignar los responsables en tramitar los proyectos normativos planeados para la vigencia. Este archivo se encuentra en la carpeta digital “Agenda y Seguimiento”.


Para el periodo auditado se evidenció el documento Excel, que contiene el listado de los proyectos publicados en la agenda normativa para el año 2020, especificando la planeación para toda la vigencia de los tiempos y equipos. No obstante, se **evidenció** debilidad en la información, dado que los nombres de los funcionarios o servidores asignados se encuentran en siglas según las iniciales de sus nombres, sin señalar en algún lugar del documento el nombre completo que refiere cada sigla.

Esta situación en un futuro puede generar pérdida de información para la Unidad dado que está supeditado a la memoria de los subdirectores y funcionarios que se encuentren laborando en la entidad, o en su defecto puede genera reprocesos administrativos, dado que para identificar cada sigla en caso de que se requiera sería necesario referirse a otros documentos institucionales para obtener o aclarar el nombre del responsable en el trámite de cada proyecto.

De otra parte, también se **observó** que este documento no es actualizado según las modificaciones que se realizan, tales como inclusión de nuevos proyectos normativos, aplazamiento de la ejecución de los proyectos en años o meses, compilación de temas, modificación de objetivos pasando de ser un proyecto normativo a ser un estudio o viceversa, entre otros. Cabe señalar que las modificaciones citadas corresponden a las evidenciadas en la vigencia 2020.

Con base en lo anterior, y en aras de fortalecer el sistema de información de la Unidad de manera óptima y dar cumplimiento a lo señalado en la Guía para la Gestión por Procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión. – Función Pública, en relación con la documentación del procedimiento, la cual señala: “”, se **recomienda** fortalecer el registro de esta actividad, modificando las siglas de los responsables por los nombres completos o en su defecto generando su correspondiente convención en el mismo documento.

Así mismo se **recomienda** actualizar las nuevas asignaciones o modificaciones de los proyectos normativos que se realicen en la vigencia de manera que esta información sea congruente con el estado actual de cada proyecto y se una fuente de información útil y completa para la unidad, y para los demás interesados tales como entes internos: control interno, control interno disciplinarios, y/o entes de control externos, entre otros.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

- **Descripción del Procedimiento - Actividad 2:**

El procedimiento determina: “Planear la elaboración del proyecto normativo: Seguimiento de la iniciativa relacionada al proyecto normativo en el plan de acción de la entidad en el SMGI. - Registro: Reporte SMGI.”

Se observó que la actividad del procedimiento señala como nombre “Planear la elaboración del proyecto normativo”, no obstante, la descripción de esta actividad esta orienta al *seguimiento del proyecto normativo* en el plan de acción de la entidad en el SMGI, actividad que se realiza de manera trimestral cada año, para lo cual cada responsable de los proyectos normativos remite su informe a la persona responsable de registrar esta información en el SMGI.

Es decir, la descripción no está relacionada realmente con la planeación de la elaboración del proyecto sino con la labor de seguimiento reportando en el SMGI. Sobre el particular el “Formato de Procedimiento” de la Unidad señala:

“Los procedimientos permiten que la información fluya a las personas que la necesitan y que cada uno de los involucrados comprenda su responsabilidad en el cumplimiento del su objetivo. (...).


Descripción: Detallar cómo se lleva a cabo la actividad, incluyendo herramientas y aspectos importantes para su ejecución. Para actividades que implican el ingreso de información a aplicativos, se referencia su uso. Cuando requiera aclarar algo en la actividad, debe escribir en la misma fila “**Nota**”.”

Con base en lo anterior, se **observó** que la descripción de la actividad no detalla cómo se lleva a cabo la actividad de planear la actividad del proyecto normativo, en su lugar describe una actividad distinta relacionada con el seguimiento del proyecto en el SMGI, lo que genera confusión e imprecisión en el ciclo del proceso y sus correspondientes registros, en consecuencia, se **recomienda** ajustar la actividad de manera consecuente con las etapas del procedimiento, con el fin de cumplir lo señalado por la Unidad, y hacer el procedimiento más entendible para que la información de este fluya de manera clara y precisa para quien lo requiera.

- **Descripción del Procedimiento – Puntos de Control:**

Para verificar la aplicación de los puntos de control del procedimiento, se inspeccionó la información de los expedientes digitales de los proyectos normativos que reposan en la herramienta OneDrive, de lo cual se **observó**, en los siguientes puntos:

Procedimiento Proyectos Normativos		
Punto de Control	Registro	Observación OCI
Seguimiento a la planeación del proyecto normativo	Proyecto de decreto y documento técnico	El registro señalado en el procedimiento no se encontró en el expediente digital. Sobre el particular las subdirecciones auditadas manifestaron que desde la pandemia no se realizan ajustes o comentarios a los documentos físicos de los proyectos por parte de los subdirectores. El seguimiento se realiza mediante reuniones semanales en las





	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

		cuales cada funcionario responsable de los proyectos presenta un informe verbal del estado de sus proyectos al subdirector.
Aprobar proyecto normativo y documento técnico, en los diferentes momentos del procedimiento	Proyecto de decreto y documento técnico aprobados por los subdirectores	El registro señalado en el procedimiento no se encontró en el expediente digital. Sobre el particular las subdirecciones auditadas manifestaron que, los subdirectores técnicos de la Unidad, desde la pandemia realizan la aprobación del proyecto de manera verbal en reuniones mediante la plataforma teams, y en algunos casos mediante correo electrónico.
Aprobar proyecto normativo y documento técnico, en los diferentes momentos del procedimiento	Proyecto de decreto y documento técnico aprobados por el Director	El registro señalado en el procedimiento no se encontró en el expediente digital. Sobre el particular las subdirecciones auditadas manifestaron que el Director de la Unidad, desde la pandemia realiza la aprobación del proyecto normativo de manera verbal en reuniones mediante la plataforma teams, en las que participan los Subdirectores a cargo y los responsables del trámite del proyecto, en algunos casos la aprobación se realiza mediante correo electrónico.
Revisar y aprobar documentos para radicación	Documentos para radicación aprobados	El registro señalado en el procedimiento no se encontró en el expediente digital. Sobre el particular las subdirecciones auditadas manifestaron que los Subdirectores y el Director de la Unidad, desde la pandemia realizan la aprobación de los documentos mediante la firma digital en SIED.


En razón a lo anterior, no fue posible monitorear o verificar la aplicación de estos controles. Las subdirecciones auditadas manifestaron que esto obedeció en gran parte por los cambios abruptos y soluciones que se debieron implementar a causa de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19.

La Guía para la Administración del Riesgo y Diseño de Controles para entidades públicas, Versión 5 de diciembre de 2020, prevé que, en las entidades públicas, se pueden prestar diferentes factores de riesgo, uno de ellos son los procesos:

Tabla 1 Factores de riesgo

Factor	Definición		Descripción
Procesos	Eventos relacionados con errores en las actividades que deben realizar los servidores de la organización.		Falta de procedimientos
			Errores de grabación, autorización
			Errores en cálculos para pagos internos y externos
			Falta de capacitación, temas relacionados con el personal

El cual según su clasificación corresponden al riesgo de pérdida, derivado de errores en la ejecución y administración de los procesos o fallas de procedimientos. Respecto de los controles, la Guía los define como una medida que permite reducir o mitigar el riesgo, de

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

allí la importancia o relevancia de los puntos de control definidos en los procedimientos de las entidades públicas.

Sobre el particular, el modelo integrado de plantación y gestión (MIPG) desarrolla en su 7ª dimensión, las líneas de defensa, mediante las cuales se identifican la responsabilidad de la gestión del riesgo y control que está distribuida en diversos servidores de la entidad. La 1 Línea, corresponde a los controles de gerencia operativa, a cargo de los líderes de proceso y sus equipos, en la cual se debe presentar la autogestión y autocontrol, para lo cual los puntos de control de los procedimientos son una herramienta útil e importante para evitar y/o mitigar los riesgos que se pueden presentar en los procesos o procedimientos.

Con base en lo anterior y en aras de que los puntos de control establecidos en el procedimiento auditado, sean eficientes y verificables, se **recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, revisar la pertinencia de estos, así como verificar sus registros asociados, de manera que estos sean acordes a la actividad enunciada vinculando la nueva manera de realizarlos y sus soportes sean verificables.

6.2.2. Proyectos Normativos Tramitados en el año 2020 por la Unidad


Se solicitó a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, la relación de los proyectos normativos planeados en la agenda normativa para la vigencia 2020, y la relación de los proyectos incluidos durante la vigencia 2020, señalando el estado de cada uno. Ante lo cual se remitió documento Excel por parte de las áreas auditadas, del cual se observó:

Subdirección	Proyectos Normativos incluidos en la agenda normativa publicada en diciembre de 2019			Proyectos normativos incluidos en la agenda normativa durante el año 2020			TOTAL
	Cantidad	Ejecutado	Aplazado	Cantidad	Ejecutado	Aplazado	
Desarrollo De Mercados	7	6	1	2	2	0	8
Regulación Prudencial	7	4	3	3	3	0	7
							15


Se contrastó la información remitida por el área auditada con la agenda regulatoria publicada en diciembre de 2019, el informe de gestión del año 2020 publicado en la pagina web de la Unidad, y los soportes documentales de los expedientes normativos que reposan en la herramienta OneDrive, de lo cual se evidenció:

- **Subdirección de Desarrollo de Mercados:**


No.	Proyecto Normativo	Observaciones OCI
1	Actualización normativa de titularización	El informe del estado del proyecto normativo remitido por la subdirección auditada lo referencia como un proyecto ejecutado, sin embargo, en el mismo informe aclaró:

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

2	Mercado balcón y revisión régimen de emisores	<p>“En sesión ordinaria de marzo 2020 se decidió unir los siguientes temas en una iniciativa de reactivación de mercado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Medidas producto de la coyuntura COVID 19 2. Actualización normativa de la oferta <ul style="list-style-type: none"> -Reglamentación Mercado Balcón (PND) -Revisión régimen tenedores de valores (bonos y titularización) -Actualización definición titularización inmobiliaria -Armonización calificación emisor vs emisiones -Ampliación plazo de vigencia programas de emisión -Revisión régimen Información Relevante para emisores 3. Segmentación fondos de capital privado” <p>Posteriormente en entrevista la Subdirección aclaró que este tema de proyecto normativo fue incluido en el Proyecto Normativo tramitado bajo el nombre “Ampliación de Fuentes de Financiación”, por el cual se expidió el Decreto 1235 del 14 de septiembre de 2020.</p> <p>De lo anterior se observó que, inicialmente esta temática se contempló en la planeación publicada en el año 2019, como un proyecto normativo, no obstante, durante la vigencia del año 2020, se modificó y se incluyó en otro Proyecto Normativo, el cual según la información remitida por el área auditada fue tramitado en el mismo año. Esto genera duplicidad en la información y debilidad en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, dado que no se evidencio algún documento que consolide la información antes mencionadas.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo de manera actualizada.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada y disponible para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
3	Sandbox regulatorio	Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1234 del 14 de septiembre de 2020.
4	Pagos digitales	Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1692 del 18 de diciembre de 2020.
5	Segmentación FCP de venture capital	<p>El informe del estado del proyecto normativo remitido por la subdirección auditada lo referencia como un proyecto ejecutado, sin embargo, en el mismo informe aclaró:</p> <p>“En sesión ordinaria de marzo 2020 se decidió unir los siguientes temas en una iniciativa de reactivación de mercado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Medidas producto de la coyuntura COVID 19 2. Actualización normativa de la oferta <ul style="list-style-type: none"> -Reglamentación Mercado Balcón (PND) -Revisión régimen tenedores de valores (bonos y titularización) -Actualización definición titularización inmobiliaria -Armonización calificación emisor vs emisiones -Ampliación plazo de vigencia programas de emisión -Revisión régimen Información Relevante para emisores 3. Segmentación fondos de capital privado”

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código: CE-FT-004
		Versión: 1.0
		Fecha: 2021-05-10

		<p>Posteriormente en entrevista la Subdirección aclaró que este tema de proyecto normativo fue incluido en el Proyecto Normativo tramitado bajo el nombre Clasificación de Inversionistas y fondos de capital privado, por el cual se expidió el Decreto 1291 del 28 de septiembre de 2020.</p> <p>De lo anterior se observó que, inicialmente esta temática se contempló en la planeación publicada en el año 2019, como un proyecto normativo, no obstante, durante la vigencia del año 2020, se modificó y se incluyó en otro Proyecto Normativo, el cual según la información remitida por el área auditada fue tramitado en el mismo año. Esto genera duplicidad en la información y debilidad en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, dado que no se evidencio algún documento que consolide la información antes mencionadas.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo de manera actualizada.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada y disponible para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
6	Open Banking	<p>El informe del estado del proyecto normativo remitido por la subdirección auditada lo referencia como un proyecto ejecutado, sin embargo, en el mismo informe aclaró:</p> <p><i>“En sesión ordinaria de septiembre 2020 se decidió cambiar el alcance de la iniciativa y se pasó de un proyecto de decreto a un estudio que fue publicado en diciembre de 2020”</i></p> <p>De lo anterior se observó que, inicialmente esta temática se contempló en la planeación publicada en el año 2019, como un proyecto normativo, no obstante, durante la vigencia del año 2020, se modificó su finalidad para convertirse en un estudio, el cual según la información remitida por el área auditada fue tramitado y finalizado en el mismo año. En consecuencia, se evidencia debilidad en los sistemas de información y en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, toda vez que este no corresponde a un proyecto normativo y se encuentra clasificado como tal y en etapa de ejecutado.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
7	Clasificación de Inversionistas y fondos de capital privado	<p>Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1291 del 28 de septiembre de 2020</p>


	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

8	Actualización régimen información relevante	Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 151 del 10 de febrero de 2021
---	---	--


- **Subdirección de Regulación Prudencial:**

Mediante relación Excel la Subdirección de Regulación Prudencial, remitió los siguientes proyectos normativos en calidad de ejecutados durante la vigencia del año 2020, de los cuales se observó:

No.	Proyecto Normativo	Observaciones OCI
1	Fondo de pensiones voluntarias	Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1207 de 2020, el cual fue actualizado en el Decreto 2555 de 2010.
2	Revisión Decreto 2555 de 2010	Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1745 de 2020, el cual fue actualizado en el Decreto 2555 de 2010.
3	Seguros Asociados a Créditos Hipotecarios	<p>El informe del estado del proyecto normativo remitido por la subdirección auditada lo referencia como un proyecto ejecutado, sin embargo, en el mismo informe aclaró:</p> <p><i>“En sesión ordinaria de diciembre de 2020 se aprobó la publicación a comentarios del proyecto en mención. En la sesión de marzo de 2021 se aprobó por unanimidad el contenido del Proyecto de Decreto y actualmente se encuentra cumpliendo las etapas del proceso de expedición”.</i></p> <p>De lo anterior se observó que este proyecto en el año 2020 no fue ejecutado, tan es así que a la fecha se encuentra en proceso de expedición, lo que evidencia debilidad en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, toda vez que no se evidenció un documento o matriz que contenga la trazabilidad que se surte en los proyectos normativos tramitados y/o aplazados.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo de manera actualizada.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
4	Grandes exposiciones	<p>El informe del estado del proyecto normativo remitido por la subdirección auditada lo referencia como un proyecto ejecutado, sin embargo, en el mismo informe aclaró:</p> <p><i>“En la sesión de septiembre de 2020 se aprobó el cambio de la propuesta, en donde cambio de proyecto de decreto a estudio. En sesión ordinaria de octubre de 2020 se aprobó la publicación a comentarios del estudio sobre el régimen de grandes exposiciones, en donde se plantea:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mantener reuniones con la industria durante el año 2021 - Establecer un proceso de evaluación e implementación gradual.”.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

		<p>De lo anterior se observó que, inicialmente esta temática se contempló en la planeación publicada en el año 2019, como un proyecto normativo, no obstante durante la vigencia del año 2020, se modificó su finalidad para convertirse en un estudio, el cual según la información remitida por el área auditada fue tramitado en el mismo año, en consecuencia se evidencia debilidad en los sistemas de información y en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, toda vez que este no corresponde a un proyecto normativo y se encuentra clasificado como tal y en etapa de ejecutado.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo de manera actualizada.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
5	Regulación Prudencial aplicable al Fondo Nacional de Garantías	<p>Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1286 de 2020, el cual fue actualizado en el Decreto 2555 de 2010.</p>
6	Renta inmobiliaria vitalicia	<p>Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1398 de 2020, el cual fue actualizado en el Decreto 2555 de 2010</p> <p>En la prueba de inspección que se realizó a la información que reposa en las carpetas digitales de la aplicación OneDrive, no se encontró el nombre de este proyecto, por lo que se consultó, con el área auditada esta situación, quien manifestó que esto se debía a que inicialmente en la agenda normativa el nombre del proyecto se planteó como "Hipoteca Inversa", por lo que se creó el expediente digital con este nombre, no obstante en la ejecución y construcción del proyecto se tomó la decisión de modificar el nombre en razón del alcance de este, quedando la carpeta digital con el nombre antiguo.</p> <p>De lo anterior se observó debilidad en los sistemas de información y en el mecanismo de consolidación y seguimiento de los proyectos normativos que tramita la Unidad, toda vez que esta modificación la conocen y manejan los funcionarios a cargo, pero en el evento en que estos se desvinculen de la entidad, la información quedaría fuera del alcance de la Unidad, perdiendo así la trazabilidad de los proyectos normativos y sus correspondientes modificaciones.</p> <p>Del mismo modo, se observó que en el mes de enero se crean las carpetas digitales de los proyectos normativos para tramitar en cada vigencia, no obstante, no se realiza actualización a estos expedientes de acuerdo con las modificaciones que surten el proyecto, quedando así algunos expedientes vacíos o con nombres obsoletos como en este caso.</p> <p>De manera que se recomienda a las subdirecciones auditadas, crear o generar una matriz de seguimiento de los proyectos normativos, articulada con la planeación y modificación de la agenda normativa, que contenga de manera precisa la trazabilidad y el estado de cada proyecto normativo de manera actualizada, así</p>

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

		<p>como actualizar según el estado de cada proyecto su correspondiente expediente digital.</p> <p>Con lo anterior, se mantendría la información actualizada para futuros informes, estadística, históricos, que se requieran por la Unidad o terceros interesados como entes de control, entre otros.</p>
7	<p>Ajustes al régimen de inversión de los inversionistas institucionales</p>	<p>Como producto de este proyecto Normativo se expidió el Decreto 1393 de 2020, el cual fue actualizado en el Decreto 2555 de 2010.</p> <p>En la prueba de inspección que se realizó a la información que reposa en las carpetas digitales de la aplicación OneDrive, no se encontró el nombre de este proyecto, por lo que se consultó, con el área auditada esta situación, quien manifestó que esto se debía a que inicialmente en la agenda normativa el nombre del proyecto se planteó como "Régimen 30% AFP", por lo que se creó el expediente digital con este nombre, no obstante en la ejecución y construcción del proyecto se tomó la decisión de modificar el nombre en razón al alcance de este, quedando la carpeta digital con el nombre antiguo.</p> <p>En consecuencia, con lo anterior se reitera la recomendación realizada en el proyecto "Ajustes al régimen de inversión de los inversionistas institucionales".</p>


6.2.2. Gestión Documental del Procedimiento

En relación con la gestión documental de la Unidad se evidenció que la Política de Gestión y Seguridad de la Información, define en su ámbito de aplicación, que:

"La política de gestión y seguridad de la información aplica a todos los servidores, contratistas, aprendices, practicantes, proveedores y grupos de valor de la UAE - URF. Afecta a toda la información documentada creada o recibida en la URF que evidencie la ejecución de sus funciones y procesos estratégicos, misionales y de apoyo, a los sistemas y aplicaciones informáticas en los que se almacena a corto y largo plazo y a las instrucciones, normas o procedimientos que establezcan las directrices que han de cumplir los usuarios con relación a la gestión y seguridad de la información, de igual forma incluye:

- a) La información documentada en soporte papel y su reflejo en soporte electrónico.***
- b) Los documentos y expedientes en soporte electrónico producidos en la gestión electrónica de los procedimientos.***
- c) Las evidencias que se puedan derivar de la información almacenada en las bases de datos de la URF."*** (Negrilla fuera de texto)

Para verificar el estado de la gestión documental del procedimiento se aplicaron las pruebas de auditoría de inspección y consulta, las cuales se contrastaron con la Política de Gestión y Seguridad de la Información y el procedimiento de conformación de expedientes, de lo cual se evidenció:

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

- Actualmente, y como consecuencia de la Pandemia, el repositorio de la información de los proyectos normativos tramitados por la Unidad, reposan de manera digital en la herramienta OneDrive.


En el mes de enero de cada año luego de la asignación que realizan los Subdirectores a los funcionarios de los proyectos normativos, se crea una carpeta digital con el nombre del cada proyecto. No obstante, durante el trascurso del año los proyectos normativos sufren cambios, modificaciones o ajustes que se actualizan en la agenda normativa a través del procedimiento “seguimiento a la agenda normativa”, pero las carpetas digitales creadas al inicio del año no son actualizadas, por lo que se encontraron carpetas sin documentación, correspondientes a los proyectos que fueron aplazados, unificados o cambiaron a ser estudios.

Esto genera confusión e imprecisión en la conservación y almacenamiento de la información de los proyectos normativos tramitados, así como posible duplicidad de expedientes, por ejemplo: en el caso de que un proyecto sea aplazado (*Custodia obligatoria y servicios complementarios, Revisión PT de administradores de recursos de terceros, entre otros*), existe el riesgo de encontrar dos expedientes digitales con el mismo nombre del proyecto en años diferentes con uno de ellos vacío o sin información suficiente que permita conocer la trazabilidad de estos proyectos.

En consecuencia, **se recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, apoyarse en la “Política de Gestión y Seguridad de la Información de la Unidad”, y el “Manual Administración de Documentos del Sistema de Gestión Institucional”, con el fin de filtrar, eliminar y/o actualizar las carpetas documentales conforme al estado actual de cada proyecto normativo tramitado en el año 2020 y continuar con esta práctica en cada vigencia.

- Los registros señalados en el numeral 4.4. del procedimiento, se encuentran archivados en la carpeta denominada “Expedición Normativa”, no obstante, los demás registros de las otras actividades del procedimiento tales como: “Remitir PN y Documento Técnico al Consejo Directivo”, “Socializar PN en Pre-Consejo”, “Presentar Proyecto Normativo en Concejo Directivo”, entre otros, se **evidenció** que reposan en carpetas diferentes al de Proyectos Normativos, sin la correspondiente trazabilidad de los documentos que permitan su ubicación en caso de require por terceros interesados como los son los entes de control interno y externos de manera eficiente y efectiva, como lo son las tablas de retención documental.

Sobre el particular se observó que la Subdirección Jurídica y de Gestión Institucional, mediante el proceso “Gestión de la Información”, ha desarrollado el trámite administrativo tendiente a la creación e implementación de las tablas de retención documental en la Unidad, el cual se encuentra en etapa de implementación y migración de los documentos al repositorio.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

En consecuencia, se **recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial, apoyarse en este proceso para la implementación de las tablas de retención documental de los proyectos normativos tramitados.

- Los proyectos normativos desarrollados por el procedimiento auditado, surten modificaciones, ajustes o cambios en su implementación, tales como:
 - Aplazamientos (Proyectos normativos: Custodia obligatoria y servicios complementarios, Custodia obligatoria y servicios complementarios),
 - Unificación con otros proyectos (Proyectos normativos: Actualización normativa de titularización, Segmentación FCP de venture capital),
 - Modificación a estudios (Proyectos normativos: Open Banking, Grandes exposiciones)
 - Inclusión de nuevos proyectos (Proyectos normativos: Regulación Prudencial aplicable al Fondo Nacional de Garantías, Renta vitalicia inmobiliaria, Ajustes al régimen de inversión de los inversionistas institucionales).


Cambios que no son actualizados en el seguimiento de la agenda normativa pero no consolidados en un documento que presente la trazabilidad de los mismos, quedando así estas modificaciones en la memoria de los funcionarios de la Subdirección, esto representa un riesgo de pérdida de la información de la unidad la cual es importante y necesario conservar, tal como lo señala la Guía para la Gestión por Procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión. – Función Pública:

“Es importante tener en cuenta que la documentación de los procesos es una forma de gestión de conocimiento de la entidad, ya que establece mecanismos para su transferencia, recolección y almacenamiento, lo que en un futuro se traducirá en mecanismos efectivos para la apropiación y aprendizaje del conocimiento asociado al cómo se ejecutan los procesos de una entidad y qué se requiere para llevarlos a cabo. Por esta razón, es de vital importancia que la información que se consigna en la caracterización de procesos y que se recopila a lo largo de la gestión por procesos, sea clara, entendible y coherente para que cualquier persona relacionada o no con el proceso que se busca describir tenga la capacidad de entender lo que allí se realiza. Así mismo, consignar el conocimiento asociado a un proceso de manera adecuada, le puede permitir a la entidad tener insumos para llevar a cabo actividades de innovación sobre los procesos de la entidad.”

Por lo tanto, se **recomienda** a las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación prudencial, implementar una Matriz de seguimiento general en el que reposen de manera consolidada las modificaciones de la agenda, articulada con la planeación institucional y de cuenta del estado actual del proyecto.

7. Gestión del riesgo del Proceso

Se analizaron y verificaron los controles: “Elaborar documento técnico”, “Realizar Publicación para Comentarios” y “Revisar con Secretaría General del MHCP”, establecidos para la mitigación del riesgo de corrupción y afectación al usuario externo, identificado en el Sistema de Monitoreo de la Gestión Integral – SMGI, como “Expedición de normas inadecuadas”.

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

De lo anterior se observó que, en los monitoreos realizados en los meses de abril, agosto y diciembre del 2020, el riesgo no se materializó dado que los controles fueron efectivos.

8. Aspectos positivos, observaciones y oportunidades de mejora


8.2. Aspectos positivos

- El procedimiento de Proyectos Normativos, cumple con la normatividad vigente que lo regula.
- Las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencial conocen de manera clara las actividades asociadas al proceso.
- La Subdirección de Regulación Prudencial, presenta oportunidad de mejora continua en sus procedimientos administrativos implementando en los proyectos normativos tramitados en el año 2021, la herramienta planner.
- La Subdirección Jurídica y de Gestión Institucional, mediante el Proceso Gestión de la Información, están trabajando en el programa de gestión del cambio, el cual tiene como finalidad institucionalizar la gestión documental de la Unidad con el fin de que los funcionarios se apropien y ejecuten los procesos y directrices de la gestión de la información de manera adecuada.
- La Unidad, se encuentra trabajando actualmente en una revisión de los procesos misionales, para así fortalecerlos e implementar mejoras derivadas de los planes que tiene la URF de cara a la política para el desarrollo del sistema financiero y las propuestas incluidas en el proyecto legislativo 413 de 2021.

Según información suministrada por las áreas auditadas, a la fecha se encuentra trabajando con el apoyo del Departamento de Planeación Nacional – DNP – y con consultores externos expertos en temas de identificación y mejoras del ciclo regulatorio, las cuales se encuentran en la agenda normativa del año 2021: “como URF 2.0”. Esto constituye un escenario idóneo para incorporar las recomendaciones y oportunidades de mejora señalados por la auditoría.

8.3. Observaciones

Como resultado de la Auditoría, se identificaron aspectos sobre los cuales las áreas auditadas definieron las siguientes acciones que ameritan ser incluidas en el Sistema de Monitoreo de la Gestión Integral SMGI, a saber:

	INFORME DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Código:	CE-FT-004
		Versión:	1.0
		Fecha:	2021-05-10

No.	Observación	Acción	Responsable	Fecha de Cumplimiento
1	Se evidenciaron debilidades en la descripción del objetivo, alcance, punto de control y registros del procedimiento.	Redefinición del procedimiento	Ana María Prieto Camilo Hernández	Primer semestre 2022
2	Se observó ausencia de trazabilidad que contenga de manera consolidada los proyectos normativos ejecutados, aplazados y unificados, señalando el estado actual de conformidad con las modificaciones realizadas durante la vigencia.	Implementar un mecanismo de seguimiento que permita dejar trazabilidad de los cambios	Ana María Prieto Camilo Hernández	Primer semestre 2022

8.4. Oportunidades de mejora

- Analizar, verificar y determinar si el modelo operacional de la Unidad, debe estar compuesto por dos procesos misionales o es viable sintetizarlo en uno solo, de acuerdo a los objetivos estratégicos de la entidad y la Guía para la gestión por procesos en el marco del modelo integrado de planeación y gestión – MIPG, expedida por el Departamento de la Función Pública. En caso de, mantener los dos procesos, se recomienda realizar mapeo de las relaciones existentes entre los dos procesos misionales, para que de esta forma se de claridad en la manera como operan y como se soportan entre sí, identificando las precedencias con sus entradas y salidas.
- Aplicar las medidas implementadas en el proceso de gestión documental digital adelantada por la unidad, en relación a los expedientes de los proyectos normativos que adelanta la unidad.

9. Conclusiones

De acuerdo con el análisis y la revisión efectuada por parte de la Oficina de Control Interno, se evidenció que las Subdirecciones de Desarrollo de Mercados y Regulación Prudencia, acogen y aplican el marco normativo y lineamientos, definidos para el desarrollo de los Proyectos normativos que tramita la Unidad.

No obstante, se detectaron debilidades y oportunidades de mejora, las cuales se formularon en el numeral 8 de este informe, con las cuales se pretende fortalecer la labor realiza por las áreas auditadas de la Unidad.

10. Elaboración del informe

Nombre del auditor:	María Cristina Perez Corredor
----------------------------	-------------------------------