

 La vivienda y el agua son de todos Minvivienda	GUÍA: ELABORACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO	Versión: 2.0
	PROCESO: EVALUACIÓN INDEPENDIENTE Y ASESORÍA	Fecha: 16/07/2021
		Código: EIA-G-01

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Guía elaboración del mapa de aseguramiento

Julio 2021

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
OBJETIVO	3
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	3
ALCANCE.....	3
MARCO CONCEPTUAL	4
RESPONSABLES DEL ASEGURAMIENTO	6
LIDERAZGO Y PROCESO DE ARTICULACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO	6
PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO	7
RESULTADOS DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO	10
SEGUIMIENTO AL MAPA DE ASEGURAMIENTO.....	10
CONCLUSIONES.....	11
REFERENCIAS.....	12
CONTROL DE CAMBIOS.....	12
ELABORÓ, REVISÓ Y APROBÓ.....	12

INTRODUCCIÓN

Con la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), las entidades públicas tienen el reto de hacer más eficiente y transparente la gestión pública para generar resultados que agreguen valor y mayor confianza a sus grupos de valor y partes interesadas.

Sin embargo, en el día a día de la gestión surgen circunstancias no previstas y posibles eventos indeseables que pueden generar daños o poner en peligro el logro de los objetivos propuestos debido a variables del entorno o circunstancias internas, que generalmente son conocidos como riesgos de la gestión.

Es por ello que la gestión del riesgo es fundamental para asegurar los resultados esperados y el mecanismo que más contribuye a este propósito es el fortalecimiento del Sistema de Control Interno, mediante el aseguramiento de las principales actividades de carácter transversal que soportan la gestión del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio (MVCT).

En este sentido, mediante el presente documento, la Oficina Asesora de Planeación como líder de la política de Control Interno, en coordinación con la Oficina de Control Interno, se definen las bases conceptuales y metodológicas que permitan orientar el esquema de aseguramiento de las principales actividades de carácter estratégico y transversal que proveen información consolidada y relevante para la toma de decisiones de la alta dirección, a lo cual se le ha denominado Mapa de Aseguramiento.

OBJETIVO

Definir las bases conceptuales y metodológicas que permitan orientar el esquema de aseguramiento de las principales actividades de control de segunda línea de defensa, que proveen información estratégica, transversal, consolidada y relevante garantizando la toma de decisiones de la alta dirección y la minimización de la duplicación de esfuerzos al interior de la Entidad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ❖ Identificar las bases conceptuales del mapa de aseguramiento.
- ❖ Definir la ruta para la elaboración y diligenciamiento del mapa de aseguramiento.

ALCANCE

Inicia con la definición del marco conceptual y continua con los pasos definidos para elaborar el mapa de aseguramiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

MARCO CONCEPTUAL

¿Qué es aseguramiento?

Es un examen objetivo de evidencias con el propósito de obtener una evaluación independiente de los procesos de gestión, de riesgos, control y gobierno de una organización (Instituto de Auditores Internos, 2017).

¿Qué es mapa de aseguramiento?

Es una herramienta diseñada con el fin de establecer una adecuada coordinación de los diferentes actores internos y externos relacionados con la función de aseguramiento en una organización para minimizar la duplicidad de esfuerzos y dar una cobertura adecuada a las diferentes tareas relacionadas con el riesgo, control y auditoría (Instituto de Auditores Internos, 2017).

¿Qué es un modelo de líneas de defensa?

Es un esquema donde se representan los roles y responsabilidades para la gestión del riesgo y el control de la organización, lo cual se distribuye en diversos servidores de la entidad. El modelo de líneas de defensa muestra una línea estratégica y tres líneas adicionales de defensa en la organización (Instituto de Auditores Internos, 2017).

¿Qué es la línea de defensa estratégica?

Es una instancia decisoria dentro del Sistema de Control Interno que está bajo la responsabilidad de la alta dirección y del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno; su rol principal es evaluar la forma como funciona el Esquema de Líneas de defensa, incluyendo la línea estratégica y fortaleciendo aspectos clave del SCI, tales como:

- ❖ La definición y evaluación del marco general para la gestión del riesgo (Política de Administración del Riesgo) considerando su aplicación, cambios en el entorno, dificultades para su desarrollo y amenazas institucionales, que puedan afectar el cumplimiento de los planes estratégicos de la entidad (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019).
- ❖ La definición de las líneas de reporte en temas clave para la toma de decisiones atendiendo el Esquema de Líneas de defensa.
- ❖ La evaluación de la gestión estratégica del talento humano como aspecto clave que garantice la disponibilidad y provisión de los recursos necesarios para la correcta operación de las líneas de defensa al interior de la Entidad.

¿Qué es la Primera línea de defensa?

Esta línea se encuentra bajo la responsabilidad de los líderes de procesos y sus colaboradores en todos los niveles de la organización, ejerciendo el autocontrol y las herramientas (políticas, procedimientos, manuales, protocolos, indicadores, planes de mejoramiento, entre otros) para la ejecución de las actividades de identificación, diseño, implementación y monitoreo de los controles (Instituto de Auditores Internos, 2020), evitando la materialización de los riesgos.

Así mismo, esta línea de defensa es la encargada de coordinar con todos los equipos de trabajo las acciones establecidas en la planeación institucional, a fin de contar con información clave para el seguimiento o autoevaluación aplicada por parte de la 2ª línea de defensa.

¿Qué es la Segunda línea de defensa?

Es la línea encargada de asegurar que los controles y procesos de gestión del riesgo de la 1ª Línea de Defensa sean apropiados y funcionen correctamente, supervisando la implementación de prácticas de gestión de riesgo eficaces; así mismo, esta línea se encarga de consolidar y analizar información sobre temas claves para la entidad, base para la toma de decisiones y de las acciones preventivas necesarias para evitar materialización de riesgos (Instituto de Auditores Internos, 2020).

Es importante resaltar, que la segunda línea de defensa cuenta con los siguientes aspectos claves:

- ❖ En primera medida, esta línea de defensa debe trabajar de forma coordinada con la Oficina de Control Interno en el fortalecimiento del Sistema de Control Interno a fin de brindar el aseguramiento adecuado para la tercera línea de defensa.
- ❖ Es la instancia institucional que asesora, acompaña y apoya a la 1ª línea de defensa en temas clave para el Sistema de Control Interno, tales como riesgos y controles, planes de mejoramiento, indicadores de gestión y procesos y procedimientos, entre otros, de forma tal que se detecten de forma preventiva las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades del sistema y se tomen las acciones necesarias.
- ❖ Establece los mecanismos para la autoevaluación requerida (auditoría interna a sistemas de gestión, seguimientos a través de herramientas objetivas, reportes con información de contraste que genere acciones de mejora)

Teniendo en cuenta lo anterior, pueden identificarse como posibles segundas líneas de defensa en el MVCT, a la Oficina Asesora de Planeación, la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los responsables de la Gestión Contractual, Gestión Documental, Servicio al Ciudadano, entre otras.

¿Qué es la Tercera línea de defensa?

Es la instancia ejercida únicamente por la Oficina de Control Interno, a través de los roles definidos en el Decreto 648 de 2017, la cual efectúa la evaluación objetiva e independiente sobre la efectividad de la gestión de riesgos y control interno a la alta dirección de la entidad, incluidas la manera en que funciona la primera y segunda línea de defensa (Instituto de Auditores Internos, 2020).

Así mismo, dentro de los aspectos claves para el Sistema de Control Interno por parte de la tercera línea de defensa, esta línea genera a través de su rol de asesoría y acompañamiento, la orientación técnica y recomendaciones frente a la administración del riesgo en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación, frente a la Alta Dirección y los líderes de proceso.

¿Qué es un documento?

Información y el medio en que está contenida, ilustra un hecho, situación o actividad, presenta información susceptible que generan valor agregado al SIG, los cuales deben estar enmarcados en el ciclo PHVA (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020).

¿Que son Riesgos Claves o Estratégicos?

Son los que requieren mayor atención, al proporcionar una visión coherente e integral del aseguramiento de la entidad (Secretaría Distrital, 2019).

¿Qué es actividad clave de éxito?

Identifica las actividades relevantes que debe desarrollar el proceso para transformar sus insumos/entradas en los productos/salidas. Estas actividades claves deben ser de carácter estratégico y no deben contemplar aquellos tramites o actividades operativas que no generen valor al cliente final (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2020)

RESPONSABLES DEL ASEGURAMIENTO

Con el fin de identificar adecuadamente los responsables del aseguramiento al interior de la Entidad, es importante resaltar que estos deben cumplir con las siguientes características:

- ❖ Media o Alta Gerencia: los responsables definidos deben estar identificados orgánicamente en los niveles de media o alta gerencia, es decir, aquellos cargos que dependen del Representante Legal (Alta gerencia) y aquellos que se desprenden de estos cargos (Media Gerencia), ya que es importante garantizar un nivel alto de autoridad al interior de la Entidad.
- ❖ Responde ante la Alta Dirección: los responsables definidos deben ser aquellos que manejan temas transversales para toda la entidad, respondiendo por su desarrollo ante el Representante legal, entre estos temas se encuentra la Gestión Financiera, la Gestión Contractual, la Gestión Documental, el Servicio al ciudadano, entre otros.
- ❖ Actividad de seguimiento que realiza: los responsables definidos son los encargados de evaluar y efectuar seguimiento a los controles aplicados por la 1ª línea de defensa, es decir, aquellas instancias que consolidan información reportada y que pueden entregar información analizada sobre los resultados entregados a dicha instancia, que permitan generar alertas a la Alta Dirección.

LIDERAZGO Y PROCESO DE ARTICULACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO

De acuerdo con la normatividad vigente en materia de Modelo Estándar de Control Interno – MECI y demás normas legales y reglamentarias que la complementan, y considerando el concepto emitido por Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP con radicado No. 20202060498822 del 15 de octubre de 2020, la elaboración del mapa de aseguramiento requiere un trabajo coordinado en cabeza de la Oficina de Control Interno - OCI, la Oficina Asesora de Planeación - OAP y las demás áreas o procesos clave que se identifiquen.

De este modo, la OCI en el marco de sus funciones como tercera línea de defensa, tiene a su cargo la evaluación objetiva e independiente de la gestión, para lo cual debe hacer uso de las herramientas establecidas para los procesos de auditoría interna y demás gestiones pertinentes que permitan generar alertas y recomendaciones a la administración de la entidad pública, en este caso, a la Alta Dirección, con el propósito de evitar incumplimiento de los objetivos institucionales y la activación de riesgos que potencialmente puedan pasar a un estado de materialización.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, para una adecuada identificación de este esquema, se efectuará la articulación entre la 2ª y 3ª líneas de defensa, a través de la elaboración de mapas de aseguramiento, herramienta considerada por el Instituto de Auditores como adecuada e idónea para coordinar las diferentes actividades de aseguramiento, visualizar el esfuerzo en común y mitigar los riesgos de una manera mucho más integral; además, que este esquema permite generar recomendaciones de alto nivel y con enfoque preventivo que se enmarcan en los roles de liderazgo estratégico y enfoque hacia la prevención establecidos en el Decreto 648 de 2017.

PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO

Para el proceso de implementación de la presente guía se establecerá mediante mesas de trabajo el plan de acción en conjunto con la Oficina Asesora de Planeación, con el fin de establecer la metodología a aplicar, la cual permita establecer la mejor estrategia para identificar los aspectos claves de éxito y el nivel de aseguramiento de la segunda línea de defensa al interior de la entidad.

Así las cosas, la elaboración del mapa de aseguramiento se logra a partir de dos grandes pasos:

- ❖ El primero implica la identificación de las actividades claves de éxito y los actores responsables de garantizar el cumplimiento de estas actividades, frente a los cuales se definen las responsabilidades.
- ❖ El segundo paso corresponde a la concreción de los elementos que permiten asegurar el adecuado cumplimiento de dichas actividades.

Para el desarrollo de estos pasos se formularon dos matrices en formato Excel que dan cuenta de las principales variables a identificar, como se muestra a continuación:

Paso No. 1 Diagnóstico de roles y responsabilidades

En este paso se identifican las actividades clave de éxito ~~que los procesos~~ transversales que se desarrollan para brindar información relevante y de carácter estratégico, a partir de la cual se toman de decisiones informadas para asegurar el logro de los objetivos institucionales. Adicionalmente, se identifican los responsables de realizar estas actividades, considerando las características expuestas anteriormente para los responsables, y se califica su rol como primera o segunda línea de defensa.

A continuación, se describen las variables que se deben diligenciar en la herramienta Excel que apoya este ejercicio, como se muestra en la siguiente imagen:

DIAGNÓSTICO DE ROLES Y RESPONSABILIDADES						
ACTIVIDAD CLAVE DE ÉXITO	RESPONSABLE			CRITERIOS PARA DETERMINAR EL ROL		
	CARGO	PROCESO	RESPONSABILIDAD	¿Pertenece a la Media o Alta Gerencia?	¿Responde ante la Alta Dirección?	¿Realiza actividades de seguimiento?
						ROL

- a. **Actividad clave de éxito:** corresponde a las actividades clave del proceso definidas principalmente en la caracterización del proceso (programa, proyecto, sistema, entre otros), las cuales se encuentran enmarcadas en el ciclo de gestión correspondiente al Planear, Hacer, Verificar y Actuar (PHVA).
- b. **Responsable:** corresponde a las principales características de los líderes que gestionan temáticas transversales y que realizan actividades de aseguramiento de la gestión. En la herramienta Excel se debe diligenciar de la siguiente manera:

- **Cargo:** según la lista desplegable, se selecciona el cargo del colaborador responsable de ejecutar la actividad clave de éxito. Ejemplo: Jefe de Oficina.
- **Proceso:** Según la lista desplegable, se selecciona el proceso asociado con la actividad clave de éxito. Ejemplo: Direccionamiento Estratégico.
- **Responsabilidad:** se debe identificar la etapa del ciclo PHVA en la que el responsable realiza actividad clave de éxito:
 - Planear (**P**): planea o diseña la actividad.
 - Aprobar (**A**): aprueba la actividad o su salida (producto/servicio).
 - Ejecuta (**E**): ejecuta la actividad.
 - Verificar (**V**): verifica la actividad.

Se puede establecer que se involucra en varias etapas. **Ejemplo:** P, P-V, E-V, A-V, P-A.

- c. **Criterios para determinar el rol:** para establecer el rol del colaborador responsable de ejecutar la actividad clave de éxito es necesario contestar las siguientes preguntas:

- **¿Pertenece a la media o alta gerencia?:** seleccione "X" de la lista desplegable cuando se refiere a cargos como Jefe de Oficina, Director, Subdirector o Coordinador.
- **¿Responde ante la Alta Dirección?:** seleccione "X" de la lista desplegable cuando el responsable de esta actividad presenta resultados ante la alta dirección, a través de informes, memorandos, comités, entre otros.
- **¿Realiza actividades de seguimiento?:** seleccione "X" de la lista desplegable cuando las actividades a cargo del responsable tienen una periodicidad de reporte con el fin de generar seguimientos de acuerdo con lineamientos establecidos.

- d. **Definición del rol:** teniendo en cuenta las respuestas afirmativas diligenciadas frente a los criterios anteriormente mencionados, la herramienta determina automáticamente si el colaborador corresponde a "Primera Línea de Defensa" o "Segunda Línea de Defensa".

Paso No. 2 Diligenciamiento del mapa de aseguramiento

En este paso se definen los principales elementos que permiten caracterizar las actividades clave éxito y evaluar el nivel de confianza que genera el responsable de aseguramiento, con base en la evaluación proporcionada por la tercera línea de defensa.

A continuación, se describen las variables que se deben diligenciar en la herramienta Excel que apoya este ejercicio, como se muestra en la siguiente imagen:

EIA-G-01 ELABORACIÓN DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO

MAPA DE ASEGURAMIENTO												
Proceso	Identificación de actividades de éxito, riesgos claves y estratégicos			Criterios para evaluar niveles de confianza						Proveedores de Aseguramiento		Resultados del mapa de aseguramiento
	Actividad clave de éxito	Documento asociado	Riesgo asociado al aspecto clave de éxito	Objetivo	Alcance	Prácticas metodológicas	Ejecución por parte del responsable	Comunicación de resultados	Niveles de confianza	Primera línea de defensa	Segunda línea de defensa	Tercera línea de defensa

a. Identificación de actividades de éxito, riesgos claves y estratégicos: a partir de la información diligenciada en el primer paso, se debe caracterizar las actividades clave, teniendo en cuenta lo siguiente:

- **Actividad clave de éxito:** automáticamente la herramienta traslada el nombre del proceso y la actividad clave de éxito, de acuerdo con la hoja "Diagnóstico de roles".
- **Documento asociado:** se debe registrar el documento asociado que da lineamientos para la ejecución de la actividad clave. Ejemplo: Política de Administración de Riesgos.
- **Riesgos:** se debe seleccionar los riesgos asociados con la actividad clave del proceso, en caso de no encontrar la asociación con la actividad, describir el nombre del posible riesgo.

b. Criterios para evaluar niveles de confianza: la evaluación del nivel de confianza de la actividad clave éxito la realiza la Oficina de Control Interno teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- **Objetivo:** el objetivo de la actividad clave de éxito es específico, claro y relevante para la actividad, y se encuentra establecido en un documento.
- **Alcance:** el alcance de la actividad clave de éxito es específico y claro, y se encuentra establecido en un documento.
- **Prácticas metodológicas:** la actividad está adecuadamente planificada, supervisada, documentada, revisada y soportada en evidencias. Además, se disponen de políticas, programas, procedimientos e información que permite alcanzar conclusiones.
- **Ejecución por parte del responsable:** el responsable demuestra competencias técnicas, experiencia e imparcialidad y objetividad en la ejecución de la actividad.
- **Comunicación de resultados:** como parte de la actividad se comunican los resultados a la alta dirección, con el objeto de que se tomen medidas y se hace seguimiento para su implementación.

Para calificar el nivel de confianza de cada criterio se tienen en cuenta los siguientes puntajes:

Puntaje de calificación	Descripción
1 – Bajo 2 – Bajo	No se cumple con el criterio
3 – Medio	Se cumple parcialmente con el criterio
4 – Alto	Se cumple con el criterio

c. Proveedores de Aseguramiento: corresponde a la clasificación del rol que desempeña el responsable de la actividad clave de éxito definido previamente en el Diagnóstico Roles. En la herramienta Excel se diligencia automáticamente.

RESULTADOS DEL MAPA DE ASEGURAMIENTO.

Tras efectuar el diligenciamiento de los pasos anteriores, se establece la calificación del nivel de confianza actual de la gestión y seguimiento que realiza el responsable de aseguramiento de las actividades clave de éxito identificadas. Por lo tanto, en la herramienta Excel se diligencia de forma automática las recomendaciones o acciones a desarrollar por parte de la Tercera Línea de Defensa con respecto al nivel confianza de la actividad, así:

Nivel de confianza	Observación
Baja	La Oficina de Control Interno deberá auditar y generar hallazgos y recomendaciones a la actividad de control que realiza la 2ª línea de defensa, para su mejora y evaluará los controles de 1ª línea de defensa que corresponden a la 2ª línea de defensa.
Media	La Oficina de Control Interno deberá auditar y generar hallazgos y recomendaciones a la actividad de control que realizar la 2ª línea de defensa, para su mejora-y evaluará los aspectos que considere relevantes de la 1ª línea de defensa.
Alta	La Oficina de Control Interno confiará en los resultados de la actividad de control que realiza la 2ª línea de defensa y basado en sus informes. De igual manera, auditará la efectividad de dicha actividad de control, evitando evaluar los controles de la 1ª línea de defensa.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos anteriormente, la Oficina de Control Interno podrá utilizar este análisis como un insumo para la priorización y definición de su Plan Anual de Auditoría, considerando que para las actividades de control calificadas con niveles de confianza “Bajo” y “Medio”, el alcance de la evaluación efectuada deberá llegar hasta la 1ª línea de defensa; mientras que para aquellas calificadas con nivel “Alto”, la OCI ejercerá su rol de control sobre dichos controles, evaluando la efectividad del aseguramiento efectuado por la 2ª línea de defensa.

De igual manera, en los niveles de confianza Media y Alta, en los que de acuerdo a la priorización de evaluaciones y/o auditorías, no haya la necesidad de su realización, estas deberán efectuarse en los casos en que las mismas, correspondan a disposiciones normativas y no se podrán exceptuar o suprimir.

SEGUIMIENTO AL MAPA DE ASEGURAMIENTO

El mapa de aseguramiento debe ser revisado anualmente, teniendo en cuenta las caracterizaciones de los procesos, los riesgos y las oportunidades de mejora identificadas en los ejercicios de seguimientos y auditorías, por tal razón, es importante que sus resultados sean socializados ante la Línea Estratégica.

Adicionalmente, las actualizaciones surgidas a partir de la revisión del mapa de aseguramiento deben estar registradas y debidamente justificadas en el campo “Actualización” y se aprobarán de acuerdo con el procedimiento de control de documentos.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta el marco conceptual y metodológico, así como importancia del mapa de aseguramiento se concluye:

- ❖ El mapa de aseguramiento expresa visualmente cómo y quién ejecuta las actividades de aseguramiento frente a una actividad clave de éxito o riesgo específico frente al logro de los objetivos del MVCT.
- ❖ La identificación del mapa de aseguramiento se lleva a cabo en toda la entidad para poder comprender los roles y responsabilidades de riesgos y aseguramiento.
- ❖ El mapa de aseguramiento genera niveles de confianza para las actividades claves del MCVT, con el fin de evitar la fatiga de reportes, de auditorías y duplicidad de esfuerzos.
- ❖ El mapa de aseguramiento facilita la identificación del nivel de aseguramiento que tiene el MVCT frente a los principales riesgos que puedan impactar a la entidad.
- ❖ Identificar el nivel de confianza que los procesos proporcionan frente a sus actividades de aseguramiento permite mejorar la priorización de las auditorías.
- ❖ La evaluación de los niveles de confianza de las actividades de aseguramiento permite identificar con claridad las acciones que debe adelantar cada una de las líneas de defensa identificadas al interior de la entidad en la búsqueda de la mejora institucional.

REFERENCIAS

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019). Manual Operativo MIPG v.3.
 Instituto de Auditores Internos. (2017). Marco Internacional para la práctica profesional de la auditoría interna.
 Instituto de Auditores Internos. (2020). EL MODELO DE LAS TRES LÍNEAS DEL IIA 2020.
 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Guía actualización de caracterizaciones.
 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020). Guía elaboración documentación del SIG.
 Secretaría Distrital. (2019). Guía para elaborar el mapa de aseguramiento en las entidades del distrito.

CONTROL DE CAMBIOS

FECHA	VERSIÓN DEL DOCUMENTO QUE MODIFICA	VERSIÓN ACTUAL DEL DOCUMENTO	MOTIVO DE LA MODIFICACIÓN
14/12/2020		1.0	Creación del documento
16/07/2021	1.0	2.0	Traslado de la documentación al proceso de Evaluación independiente y asesoría y actualización del documento conforme a su articulación con la Oficina Asesora de Planeación.