

Bogotá D. C.

1.4

MEMORANDO

PARA: Dr. **JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO**
Director General Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

DE: **DUVY JOHANNA PLAZAS SOCHA**
Jefe de Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe Final de Seguimiento a Indicadores DANE – FONDANE 2° Semestre 2020

Respetado doctor Oviedo:

La Oficina de Control Interno realizó seguimiento a los indicadores de gestión DANE-FONDANE a diciembre de 2020, en cumplimiento del parágrafo del artículo 9 y de las funciones establecidas en el artículo 12 de la Ley 87 de 1993.

- Objetivos.** Realizar seguimiento al diseño, aplicación y conformación del sistema de indicadores de gestión DANE-FONDANE, y específicamente: **i)** Analizar su configuración, **ii)** Seguimiento al diseño del indicador y **iii)** Mediciones realizadas por la 1a línea de defensa.
- Articulación con MECI - MiPG.** El seguimiento a los indicadores se articula con las siguientes dimensiones del *Modelo Integrado de Planeación y Gestión* (MiPG): Dimensión 2 "*Direccionamiento estratégico y planeación*" por cuanto los indicadores se construyen desde el proceso de planeación, en el cual se definen los lineamientos para formularlos; Dimensión 3 "*Gestión con valores para el resultado*" dado que los indicadores son otra fuente para identificar capacidades a fortalecer para conseguir lo planificado, al tiempo, que una buena implementación de indicadores facilita, supervisar el logro las metas y el ajuste de los planes de acción; y la Dimensión 4 "*Evaluación de resultados*" con base también en indicadores como parte fundamental en la proyección estratégica, el seguimiento y la evaluación de la gestión, así como la revisión y actualización de estos.
- Criterios.**
 - 3.1** DAFP, Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión, Versión4, mayo 2018:
 - 3.1.1** *La esencia y existencia de un indicador sólo se debe dar y justificarse si éste sirve para la toma de decisiones.* (Página 15)
 - 3.1.2** *Pertinencia: Debe referirse a los procesos y productos esenciales.* (Página 22)
 - 3.1.3** *Simplicidad: Debe ser de fácil comprensión, libre de complejidades.* (Página 22)

- 3.1.4 *Los indicadores deben informar sobre las diferentes áreas de la organización: estratégica, gestión y operacional. (Página 50)*
 - 3.1.5 *El número de indicadores debe limitarse a una cantidad que apunte a lo esencial y que ayude a captar el interés de los diferentes usuarios a los cuales va dirigido. (Página 50)*
 - 3.1.6 *Los indicadores deben facilitar el conocimiento del desempeño de los procesos (resultados intermedios) para identificar los posibles cuellos de botella, las demoras y tiempo de espera, así como el ciclo de maduración del servicio (tiempo de resolución desde el inicio de un trámite hasta su resolución). (Página 50)*
 - 3.1.7 *La organización debe ser capaz de utilizar y controlar el número de indicadores construidos. Mucha cantidad de información puede volverse en contra de los propios usuarios de dicha información. (Página 50)*
 - 3.1.8 *Los indicadores deben informar sobre el nivel de avance y de progreso hacia el logro de los resultados finales. (Página 50)*
 - 3.1.9 *Debe ser claro, preciso y auto explicativo. Que cualquier persona entienda qué se mide con ese indicador. (Página 51)*
 - 3.1.10 *El nombre del indicador debe permitir identificar si su evolución será ascendente o descendente. (Página 51)*
 - 3.1.11 *Estructura del Indicador: SUJETO + VERBO en participio pasado (+ Descripción); sin elementos cuantitativos del objetivo. (Página 52)*
- 3.2** DNP, Guía para la construcción y análisis de indicadores 2018.
- 3.3** CEPAL, Manual Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. 2011
- 3.4** DANE, Procedimiento SIO-020-PDT-002 Formulación y monitoreo de indicadores de gestión, Versión 10 del 9/Sep/2020.
- 3.5** Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas” 2018 del DNP (pg.33).
- 4. Alcance:** El seguimiento a los indicadores de gestión DANE-FONDANE incluye el análisis integral de los indicadores de gestión registrados en el software ISOLUCION y asociados a los procesos documentados a 31 de diciembre 2020.

5. Resultado del Seguimiento:

5.1 Configuración de los indicadores DANE. En general, en el software ISOLUCION se registran 109 indicadores de gestión: 25 estratégicos, 53 misionales correspondiente al proceso Producción Estadística (PES), 22 de soporte, 3 de evaluación correspondientes al proceso Aprendizaje Institucional (AIN) y 6 correspondientes al proceso Gestión de Geoinformación (GEO), asociados a 14 procesos documentados; de los cuales hay 94 indicadores de eficacia, 5 de eficiencia y 10 de efectividad, que miden los atributos de calidad, cobertura, confiabilidad, cumplimiento, oportunidad, percepción y satisfacción. Esta distribución evidencia la preponderancia por medir el impacto de los resultados institucionales mediante el 86% de los indicadores diseñados.

En teoría y como se aprecia en la cadena de valor público representada en el gráfico tomado de la guía de indicadores del DAFP (página 28), los indicadores de economía se relacionan con los insumos y procesos mediante los cuales se producen y/o prestan los productos y/o servicios que por mandato deben suministrar las organizaciones estatales; los indicadores de eficiencia miden atributos de los productos y resultados institucionales esperados; los indicadores de eficacia y efectividad miden el impacto de los bienes y servicios públicos en términos de su calidad y de la satisfacción de las necesidades y expectativas de los usuarios.



Dado que según la CEPAL: *"El indicador deberá estar focalizado y orientado a "medir aquellos aspectos claves" o factores críticos que interesa monitorear. Esto implica establecer muy bien los objetivos estratégicos de la institución, identificando las variables relevantes que se relacionan con los productos estratégicos y los efectos esperados."* (Manual Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. 2011).

En conclusión, aún no se evidencia relación entre los indicadores estratégicos del PEI, los indicadores estratégicos del PEI 2019-2022 Versión 2, los indicadores de gestión estratégicos, misionales, de soporte, de evaluación y en transición, ni con los indicadores asociados a los riesgos identificados, a los procesos y/o procedimientos mediante los cuales se producen o prestan los subproductos que materializan las metas del Plan de Acción anual y los entregables estratégicos cuatrienales. Así, por ejemplo, sería útil estimar como aporta el resultado obtenido de los indicadores registrados en ISOLUCION a los 25 indicadores establecidos en el PEI 2019-2022 Versión 2 (para los 5 objetivos y 4 estrategias), en cada vigencia fiscal.

Por lo anterior, sería conveniente construir un sistema de indicadores desde el nivel estratégico (Dirección, Subdirección y Oficinas), desagregados en los niveles táctico (de gestión: Secretaría General, Direcciones Técnicas y Territoriales) y operativo (Coordinaciones de Grupo Internos de Trabajo), asociados a los riesgos identificados y a los procedimientos, en un tablero de control que facilite a las Líneas de Defensa corregir desviaciones y decidir con base en el registro de hechos y datos relevantes en relación con los objetivos y metas. La idea es que la Alta Dirección disponga de los indicadores estratégicos pertinentes que reflejen la medición del aporte de los resultados de los demás niveles de la entidad, a través de la interrelación cuantitativa de los demás indicadores tácticos y operativos.

5.2 Seguimiento al diseño del indicador.

A pesar de que la mayoría de indicadores cumplen con ser claros, precisos y auto-explicativos, de fácil comprensión, su nombre refleja su tendencia positiva o negativa; y registra relación de sus variables con el objetivo del proceso o con algún procedimiento, para cada indicador se identificaron oportunidades de mejora detalladas en el archivo mencionado que hace parte integral del informe, por el equipo auditor de la OCI, y en general se destacan las siguientes:

- i)** Clarificar la utilidad del indicador en la toma de decisiones, pues se omite precisar qué hacer de no alcanzar o de superar su meta;
- ii)** La meta relacionada en el cuadro "Observaciones del indicador", no corresponde a la registrada en la "Ficha técnica" del indicador.
- iii)** Precisar el objetivo del indicador pues su ficha técnica registra la "*Descripción de la meta*".
- iv)** Revisar y reevaluar la ponderación de las metas propuestas de algunos indicadores, toda vez que en períodos consecutivos se han cumplido y superado lo proyectado.
- v)** Precisar a qué objetivo o estrategia del PEI 2019-2022 y/o meta o subproducto del Plan de Acción 2020 aporta el resultado de indicador
- vi)** Utilizar la gramática: SUJETO + VERBO en participio pasado en el nombre del indicador, como se plantea en la Guía de Indicadores DAFP;
- vii)** Para indicadores de Efectividad, definir cuál es el impacto en la población objetivo y cómo el logro de lo propuesto contribuyó a resolver sus necesidades, tal como se define en la Guía para la Construcción y Análisis de Indicadores de Gestión del DAFP, Versión 4 del 2018.
- viii)** El término Tendencia no se encuentra relacionado con la maximización (tendencia ascendente) y la minimización (tendencia descendente), como se establece en la Guía Para la Construcción y Análisis de Indicadores de Gestión del DAFP, Versión 4 del 2018.

Adicionalmente se identificaron oportunidades de mejora específicas por cada proceso:

Dado que medir no garantiza el éxito, y que los indicadores DES-01 y DES-02 pertenecen a un proceso esencial (Direccionamiento Estratégico), se recomienda reconsiderar su pertinencia y utilidad relativa para el cumplimiento de las atribuciones, facultades o funciones de la Oplan a través de sus procedimientos.

Se recomienda considerar utilidad de construir un indicador agregado que mida la capacidad del proceso REG - Regulación, con base en estos indicadores.

Es necesario profundizar en el análisis del comportamiento presentado por los indicadores del proceso AIN - Aprendizaje Institucional, en el período reportado, en relación con las situaciones particulares presentadas, de manera que sea insumo para analizar la tendencia que permite identificar necesidades

de implementar acciones, o en caso de presentarse incumplimiento de la meta propuesta para facilitar la identificación de la causa que generó dicho incumplimiento.

Al revisar los indicadores propuestos para el proceso Producción Estadística - PES, se identifican que todos están relacionados con la medición de características de calidad de algunas operaciones estadísticas, pero no se han definido indicadores que permitan medir el cómo se ejecuta el proceso y como se mide el cumplimiento del objetivo de este proceso. Es importante que se consideren las fases del proceso estadístico y la articulación de las direcciones técnicas dentro de este proceso.

Teniendo en cuenta que el proceso Gestión De Geoinformación - GEO; no tiene objetivo definido, debido a que, desde el 19 de junio de 2020, en el nuevo rediseño del mapa de proceso de la entidad, la caracterización se trasladó al proceso de Producción Estadística – PES. Por lo tanto, el proceso GEO, debe revisar para los próximos reportes en la plataforma ISOLUCION estos indicadores y definir quien los debe monitorear, si el responsable del proceso PES o de GEO.

Se resalta que para la vigencia 2021, el proceso Gestión Jurídica, modificó sus indicadores de gestión, de acuerdo con las recomendaciones de la ANDJE para su Modelo Optimo de Gestión; sin embargo, se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica, diseñar indicadores de gestión respecto de sus subprocesos; representación legal de la entidad y doctrina y normatividad, que no fueron identificados en los indicadores de gestión propuestos para la vigencia 2020, procurando que los indicadores de gestión contribuyan a la toma de decisiones por parte del proceso y por la Dirección general de la entidad.

Con respecto al proceso Gestión Tecnológica – GTE, no es clara la diferencia entre los indicadores GTE-01 Nivel de servicio de mantenimiento a sistemas de información y GTE-03 Nivel de servicio de soporte a sistemas de información, ya que en la descripción dentro del campo "Observación medición", no es clara la diferencia. Se sugiere revisar en la ficha técnica el término "Tendencia", el cual, según la Guía Para la Construcción y Análisis de Indicadores de Gestión del DAFP, Versión 4 del 2018, está relacionado con la maximización (tendencia ascendente) y la minimización (tendencia descendente). El término positivo o negativo nos da cuenta del carácter del indicador, ejemplo: si la tasa de desempleo tiene tendencia descendente puede considerarse como un indicador positivo.

Revisar si los indicadores propuestos en el proceso Gestión de Información y Documental- GID, apoyan y dan respuesta a los objetivos de los subprocesos descritos en la caracterización.

Por más de seis meses y a causa de la Emergencia Sanitaria, se evidencia para algunos indicadores del proceso de Comunicación, un comportamiento atípico, pese a su explicación en el campo de observaciones del indicador, no se evidencia la documentación que indique al proceso la toma de decisiones y generación de acciones de tipo preventivo o correctivo, frente a su fluctuación.

La frecuencia de los indicadores del proceso de Gestión del Talento Humano - GTH, se estableció trimestral o semestral, sin embargo, se debe revisar dicha periodicidad de medición ya que no es consistente con la periodicidad de la ejecución de las actividades y los procedimientos, como lo es, por ejemplo, la entrega de la información para la causación de la nómina, la cual se hace de forma mensual. Adicionalmente, dada la manualidad de algunos indicadores, se sugiere evaluar la posibilidad de generar alertas de forma automática y que generen notificaciones directamente a la bandeja de entrada de los correos electrónicos de los funcionarios interesados, aprovechando los nuevos sistemas de información, como por ejemplo el sistema de administración de nómina Kactus.

Se recomienda al proceso Gestión Contractual – GCO, analizar las diferentes situaciones que se puedan presentar durante la fase precontractual que retrasan en tiempo el cumplimiento del indicador establecido por el GCO, que estén relacionadas con la revisión de estudios previos, revisión documental del contratista, la aprobación de garantías, suscripción de acta de inicio del contrato, con miras a fortalecer el ámbito de monitoreo que busca el indicador.

Al respecto, el Área de Gestión de Compras Públicas (con Radicado N°.20213130005043 del 16 de marzo de 2021) aduce que:

"Sea lo primero señalar que agradecemos las recomendaciones hechas, pues entendemos que buscan la efectividad de la gestión contractual. No obstante, debemos señalar que, el indicador que maneja el GIT Área de Gestión de Compras Públicas - AGCP, si logra establecer la efectividad del mismo, debido a que es comparado con el registro de las hojas de vida actualizadas de los contratistas en SIGEP, procedimiento que se realiza de manera previa al proceso contractual.

Una vez, es puesto el contrato en ejecución por parte de la entidad, éste se registra a su vez en SIGEP, donde se procede a efectuar la comparación entre los contratos previamente allí registrados y aquellos que están en ejecución. De esta manera, puede la OCI evidenciar que el indicador cubre las dos etapas; precontractual y contractual.

De otra parte, en lo referente a la ejecución del contrato como tal, conforme a lo establecido en los Manuales de Contratación y de Supervisión e Interventoría del DANE y FONDANE, adoptados por la Resolución 164 de 2017 y la Resolución 522 de 2020, respectivamente. Los responsables del recto ejercicio del control y vigilancia de la actividad contractual, lo cual va desde el inicio de su ejecución hasta su terminación o liquidación, en los casos a que haya lugar, corresponde única y exclusivamente al respectivo supervisor de cada contrato. El AGCP no tiene competencia en el tema.

Aclarado que, es deber de los supervisores ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución del contrato o convenio y verificar el cumplimiento de las condiciones contractuales establecidas. La OCI debe tener presente que para dicho fin los supervisores están facultados para, en desarrollo de la ejecución contractual, solicitar:

- i) Informes,
- ii) Aclaraciones, y

iii) *Explicaciones del desarrollo de la ejecución del contrato o convenio, así mismo ostentan la facultad de impartir instrucciones y hacer recomendaciones al contratista, encaminadas en obtener la correcta ejecución del objeto contratado.*

Debe aquí resaltarse que, el oportuno ejercicio de supervisión de los contratos es directamente proporcional al cumplimiento del objeto contractual. Si el contrato cumplió con su objetivo sin contratiempo o si pese a retrasos en las actividades o cumplimiento de alguna obligación, el mismo satisfizo la necesidad que llevo a la contratación, es igual a señalar, que el supervisor hizo un oportuno seguimiento y control del contrato.

Es a la luz de lo expuesto que se fortalece el monitoreo de la ejecución contractual y se minimizan o impiden que se materialicen los riesgos en la misma ejecución, tal como lo expusimos en el análisis de la matriz de riesgos de la AGCP, donde se manifestó que el supervisor, entre otras, autoriza los pagos de éste, pagos supeditados al cumplimiento de obligaciones o actividades en un periodo establecido. Es claro entender que, si el supervisor autoriza los respectivos pagos al contratista, está monitoreando de esta manera el cumplimiento del contrato."

La OCI, en atención a la respuesta presentada por el proceso, precisa que según la herramienta tecnológica ISOLUCION, el proceso GCO- Gestión Contractual, cumplió con la meta propuesta para cada mes durante el período revisado, sin embargo, se recomienda anexar los soportes de seguimiento al indicador y adicionar otros indicadores que permitan monitorear los subprocesos de "plan de adquisiciones" y "selección", que también ejecuta la dependencia, para poder medir la eficacia y el desempeño general del proceso y que contribuyan a la toma de decisiones por el proceso y en extensión, por la Dirección General de la entidad.

En atención a las observaciones y recomendaciones presentadas por la Oficina de Control Interno en el Informe preliminar de Seguimiento a Indicadores de Gestión por Proceso DANE – FONDANE segundo Semestre de 2020, la Oficina Asesora de Planeación, suscribió dos (2) planes de mejoramiento, los cuales fueron remitidos mediante oficio con Radicado N° 20211100006953, del 9 de abril de 2021. El primer plan se encuentra diseñado para corregir las debilidades en el ejercicio de identificar "Aspectos claves a evaluar del proceso" y en la revisión de las "características de los indicadores" formulados. El objetivo del segundo plan es precisar metodológicamente los indicadores de calidad que se deben medir en el proceso estadístico.

5.3 Mediciones realizadas por la 1a línea de defensa.

El seguimiento realizado al nombre, fórmula, resultado y fecha de la última medición, unidad de medida, tipo, meta, tendencia y frecuencia de los 109 indicadores estratégicos, misionales, de soporte, de evaluación y en transición registrados en ISOLUCIÓN, se detallada en el archivo "Plantilla_verificación_IndicadoresCONSOLIDADA_II_Sem_2020.xlsx"; el 83% (90) logró alcanzar o superar la meta trazada. Del 17% (19) que no logró alcanzar la meta trazada, solamente 2 de ellos ha suscrito plan de mejoramiento.

6. Conclusión.

- 6.1** A nivel general, los indicadores cumplen con ser claros, precisos y auto-explicativos, de fácil comprensión, su nombre refleja su tendencia positiva o negativa; y registra relación de sus variables con el objetivo del proceso o con algún procedimiento, sin embargo, para cada indicador se identificaron oportunidades de mejora, con el fin de que sean atendidas por parte de la 1ra y 2da línea de defensa.
- 6.2** De los 109 indicadores de gestión reportados en ISOLUCION el 83% (90) logró alcanzar o superar la meta trazada. Del 17% (19) que no logró alcanzar la meta trazada, solamente 2 de ellas ha suscrito plan de mejoramiento.
- 6.3** El DANE dispone de un conjunto de indicadores conformado por: 2 indicadores reportados en SINERGIA, 25 indicadores establecidos en el PEI 2019-2022 Versión2, 109 indicadores de gestión registrados en el software ISOLUCION y asociados a 14 procesos documentados, así como indicadores en el mapa de riesgos utilizados como medición del control; aunque sin constituir aún un sistema integrado de indicadores.
- 6.4** Aún no se evidencia relación entre los indicadores reportados en SINERGIA, los indicadores estratégicos del PEI 2019-2022 Versión2, los indicadores de gestión estratégicos, misionales, de soporte, de evaluación y en transición, ni con los indicadores asociados a los riesgos identificados, a los procesos y/o procedimientos mediante los cuales se producen o prestan los subproductos que materializan las metas del Plan de Acción anual y los entregables estratégicos cuatrienales.

7. Recomendación.

- 7.1** Reconsiderar la pertinencia y suficiencia de los indicadores planteados, y su grado de apoyo para la toma de decisiones y dar respuesta a los objetivos de los subprocesos descritos en la caracterización de los procesos. Adicionalmente tomar las medidas a que haya lugar para los casos en que el indicador no logró alcanzar la meta trazada.
- 7.2** Construir un sistema de indicadores desde el nivel estratégico (Dirección, Subdirección y Oficinas), desagregados en los niveles táctico (de gestión: Secretaría General, Direcciones Técnicas y Territoriales) y operativo (Coordinaciones de Grupo Internos de Trabajo), asociados a los riesgos identificados y a los procedimientos, en un tablero de control que facilite a las Líneas de Defensa corregir desviaciones y decidir con en el base en el registro de hechos y datos relevantes en relación con las objetivos y metas.
- 7.3** Estimar como aporta el resultado obtenido de los indicadores registrados en ISOLUCION a los 25 indicadores establecidos en el PEI 2019-2022 Versión2 (para los 5 objetivos y 4 estrategias) y de

estos a los indicadores reportados en SINERGIA en cada vigencia fiscal, dada la utilidad y el interés del gobierno en tales indicadores.

Cordialmente,

ARMANDO SÁNCHEZ GUEVARA
Asesor – Auditor Evaluador

CESAR AUGUSTO VARGAS YARA
Auditor Evaluador Acompañante

MARITZA DEL ROCIO NIETO JAIME
Auditor Evaluador

FREDDY ANDRES COBOS LOPEZ
Auditor Evaluador

DIANA CAROLINA ORJUELA MORENO
Auditor Evaluador

JAVIER ALBERTO RUBIANO QUIROGA
Auditor Evaluador

JOHANNA CATHERINE DURAN MONROY
Auditor Evaluador

JAVIER DAVID RINCON RIZO
Auditor Evaluador

DUVY JOHANNA PLAZAS SOCHA
Jefe de Oficina de Control Interno

Elaboró: Javier David Rincon Rizo – Contratista Oficina de Control Interno

Copia: Miembros Comité de Coordinación de Control Interno

Líder proceso: Sinergia Organizacional; Producción Estadística; Gestión de Talento Humano; Gestión Financiera; Gestión Contractual; Gestión de Bienes y Servicios; Gestión de Información y Documental; Gestión Tecnológica.

No	N°. Del Hallazgo u Observación	Nombre del Documento	Ubicación Física o Magnético	Área Responsable
1	No Aplica	Procedimiento SIO-020-PDT-002 FORMULACIÓN Y MONITOREO DE INDICADORES DE GESTIÓN, Versión10 del 9/Sep/2020	ISOLUCION	OPLAN
2	No Aplica	Plantilla_verificación_IndicadoresCONSOLIDADA_II_Sem_2020_VF.xlsx	Repositorio Systema78	OPLAN
3	No aplica	Comunicación 20213130005043 del 16 de marzo de 2021 Gestión Contractual		GESTIÓN CONTRACTUAL
4	No aplica	Comunicación No. 20211100006953 del 9 de abril de 2021 Suscripción Planes de Mejoramiento del Informe Preliminar de Indicadores de Gestión de DANE – FONDANE segundo semestre de 2020.		OPLAN
<p>NOTA: Los soportes y papeles de trabajo son las evidencias que se obtienen dentro del proceso auditor con el fin de Fundamentar Razonablemente los hallazgos, observaciones y recomendaciones. Estos reposan en la Oficina de Control Interno (OCI) o en la dependencia objeto de auditoría, evaluación o seguimiento. Las evidencias se anexan al Informe si se considera necesario. Los papeles de trabajo y soportes son documentos públicos.</p>				