

Código de auditoría: AUD-1620

Fecha: **Inicio** 2016-08-01 **Final** 2016-08-30

Fecha del informe: 2016-10-10

TIPO AUDITORIA	PROCESO, DEPENDENCIA O TEMA A AUDITAR	RESPONSABLE
Calidad	Gestión Legal	DIEGO FERNANDO FLOREZ CORSO

OBJETIVO

Evaluar la gestión del proceso Gestión Legal, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de la NTC GP 1000:2009, Modelo Estándar de Control Interno MECI, así como la normatividad vigente y los procedimientos establecidos por la Entidad para el mejoramiento continuo del proceso.

ALCANCE

Comprende el periodo octubre 01 de 2015 a julio 31 de 2016.

CRITERIOS

NTCGP1000, normograma (leyes, decretos, resoluciones y acuerdos), caracterización y demás documentos del proceso (procedimientos, instructivos, manuales, formatos y documentos externos), eficacia de los planes de mejoramiento finalizados, plan de acción y operativo, PQRSD, mapa de riesgos, informes de gestión, plan anticorrupción y de atención al ciudadano, tabla de retención documental, Ley 1712 de 2014 de Transparencia y decretos reglamentarios.

AUDITOR LÍDER / DEPENDENCIA

JESUS GUTEMBERG MACEA ZAMBRANO

EQUIPO AUDITOR

NATALY JOANNA CUBILLOS PINZON

HALLAZGOS

1	Tipo Hallazgo:	No conformidad
	Descripción:	La Subdirección de Gestión Legal, incumplió los términos establecidos para dar respuesta a las solicitudes de información y peticiones entre autoridades, como se evidenció en una de las comunicaciones de la muestra seleccionada y que corresponde a la comunicación radicada con SIGOB EXT15013867 del 9 de octubre de 2015; a la cual se le dio respuesta a los 20 días hábiles, incumpliendo lo establecido en la Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, numeral 4 literal c del Manual del Sistema de Peticiones, PQRSD (ACM01) fecha 2015/11/26 Versión V3, Artículo 7 de la Resolución 1893 de 2015; y Numeral 7.2.3. literal c de la NTCGP1000:2009

DESARROLLO

La ejecución de la auditoría estuvo acorde al plan de auditoría previamente concertado con el Subdirector de Gestión Legal. Para el desarrollo de la auditoría se adelantaron los siguientes procedimientos:

- Reuniones de apertura y cierre.
- Se verificó el normograma y la caracterización del proceso.
- Se verificó los planes mejoramiento.
- Se verificó el cumplimiento de las acciones del PAI y POA, plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y los indicadores del proceso.
- Se verificó el trámite de respuestas dadas a las PQRS.
- Se verificó el cumplimiento de las TRD

REUNIÓN DE APERTURA

8:00 a.m.

El auditor líder procede a la lectura del Plan de Auditoría, explicando el objetivo y alcance del mismo, como preparación a la Auditoría Externa.

- **Revisión Caracterización del Proceso y Normograma**

Se preguntó al líder del proceso respecto de las acciones efectuadas por el área para la caracterización del proceso y la actualización del normograma, evidenciándose que estos encontraban actualizados en el SIGER.

- **Verificar las Acciones de Planes de Mejoramiento finalizadas y pendiente de cierre con plazo vencido (para verificar eficacia).**

Frente a los planes de mejoramiento producto de la anterior auditoría de calidad realizada a este proceso, se encontró lo siguiente:

1. Por parte del proceso fue creado un “diagrama de Gant” que el envío de las notificaciones en tiempo, el cual se comenzó a elaborar desde diciembre y se comenzó a implementar desde febrero de 2016; esto es un cronograma que inicia con la fecha del acto y a partir de ahí se cuentan los 5 días, de esta manera cuentan con una base en donde se encuentra registrado el uno a uno de las notificaciones, y tienen un planificador en el que se evidencian las actividades que se desarrollan en el momento de suscripción del acto hasta el envío de la citación a la PPR. Es de señalar que la base no solo permite establecer el cumplimiento de los cinco días sino que permite además realizar seguimiento al acto administrativo hasta que se encuentra ejecutoriado o en firme, de esta manera cuando se recibe la información se actualiza la base de acuerdo a lo reportado por la empresa de correos 4-72.

Adicionalmente señala el líder del proceso que la norma establece que hay que impulsar el tema de la notificación a los 5 días siguientes. Frente a este punto, informa que antes se enviaban las notificaciones a los grupos territoriales y había demora, luego entonces el proceso decidió que las notificaciones las realizara directamente la Subdirección de Gestión Legal.

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

2. Se modificó el instructivo de notificaciones, especificándose que únicamente aplicaba a la notificación de los actos administrativos dentro del proceso.

Documentos auditados:

Correo electrónico en donde informan el cumplimiento.

Acta de cierre

Plan de mejoramiento

Ejemplo del planificador.

Muestra Coda: 258108: Alex de Jesus Olayo

- **Verificar el cumplimiento de la Planeación y ejecución del Plan de Acción, Plan Operativo Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano, Indicadores de Proceso desde octubre 01 de 2015 a julio 31 de 2016.**

Se procedió a indagar sobre la planeación a lo cual el líder del proceso informa que asistieron a reunión de los directivos para fijar el plan Institucional y a partir de este los procesos establecieron los POA de acuerdo con las funciones propias de la Subdirección de Gestión Legal y a los objetivos estratégicos de la entidad, estableciéndose tareas de permanente ejecución establecidas en POA previos. De igual manera, informa que el año pasado se establecieron indicadores de proceso por fuera del POA relacionados con requisitos Ley 1424 y PAS. Se está planteando un indicador adicional sobre Justicia y Paz.

Al indagársele sobre el mapa de procesos de la entidad, el líder del proceso informa que el proceso de Gestión Legal Hace parte del proceso misional y da soporte a los procesos de diseño, implementación y seguimiento. De igual manera, informa que la misión de la ACR es la de devolver personas a la sociedad con un proyecto de vida en la legalidad, a través de la orientación y asesoría legal que se brinda a los participantes para puedan acceder a los beneficios del proceso de reintegración y demás ofrecidos por otras entidades del Estado (documentos, salud, entre otros).

Adicionalmente indica que el proceso de Gestión Legal, presta asesoría a los procesos misionales, de esta manera asesora la elaboración de procedimiento de ingreso, culminación del proceso, renuncia, PAS, Actos Administrativos, continuidad de beneficios de reintegración, procedimiento de rectificación de documentación.

El líder del proceso indica que pese a los requerimientos del proceso relacionados con la caracterización, desde la Oficina Asesora de Planeación se informó que dicha actualización no podía realizarse hasta que se definiera el tema de SGSST.

- Clientes Internos: Direccionamiento Estratégico y otros procesos misionales
- Clientes Externos: Participantes, autoridades judiciales y organismos control

Organización Interna:

- Grupo de Asuntos Administrativos y Beneficios Jurídicos (Ley 1424, respuestas a autoridades y peticiones)

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

- Grupo de Acceso y Permanencia (ingresos, culminaciones, PAS, renunciaciones)

Productos:

- POA
- Validaciones jurídicas
- Actos de administrativos
- Acuerdos de contribución a la verdad y la memoria histórica
- Oficios Ley 1424
- PAS
- Actos de revocatoria
- Constancias de notificación y oficios

El líder de proceso indica que a partir de los lineamientos entregados por la Oficina Asesora de Planeación se reemplazaron los formatos por plantillas, dado que el concepto es que los formatos no se pueden modificar. En este sentido se eliminó información de código, versión y fecha. De igual forma, indica que de acuerdo con lineamientos de la OAP los procedimientos corresponden a procesos puntuales que son cortos y cuentan con actividades puntuales e instructivos hacen referencia a procesos más largos.

MAPA DE RIESGOS

- Información y notificación a través del operador de correspondencia
- Carga laboral en los GT
- Nulidades
- Errores en los documentos

Acción. Se evidenciaron planes de mejora por autocontrol correspondientes a PAS.
Ley 1424 seguimiento a través del SIR

PLANES DE MEJORA

Respecto a la materialización del riesgo de no tomar decisiones oportunamente, en este sentido el líder de proceso indica que si no se logra tomar decisión en los 30 días establecidos en la Ley no hay ninguna consecuencia mientras no pase el año desde los alegatos de conclusión en el que se pierde competencia. A la fecha reporta que no ha excedido el año en ningún caso.

A partir de 2016 se dio instrucción de no proyectar acto administrativo para que el Grupo Territorial se tome menos tiempo en el envío de expedientes a la Subdirección de Gestión Legal.

La meta en el trimestre debe tramitar el 80% de los PAS recibidos en el trimestre anterior. Con base en lo anterior el tiempo de respuesta de la SGL está entre 30 – 90 días desde que recibe el expediente.

POA 2015

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

1. Acompañamiento, seguimiento y apoyo a los profesionales de orientación legal de los GT (visitas, encuentros, seguimiento a través de memorandos, lineamientos, entre otros).
2. Documento Fundamentos Jurídicos Ley 1424 de 2010 (dirigido a autoridades judiciales y administrativas) y ABC de la Ley 1424 de 2010 (dirigido a las PPR), en desarrollo de Convenio con la OIM, como resultado de las reuniones y capacitaciones adelantada con los jueces.
3. Análisis de sentencias Ley 1424 y acciones impulsadas para mejorar conocimiento de la Ley (mesas de trabajo con Defensoría del Pueblo, Consejo Superior de la Judicatura, entre otros).
4. Memorandos de seguimiento a la gestión de los GT frente a los PAS
5. Documento PAS que recoge las decisiones que se han tomado respecto a los PAS y el seguimiento (el objetivo es incluir esta información en el instructivo que se está elaborando para consolidar los lineamientos respecto a los PAS)

POA 2016

1. Documento de diagnóstico frente a la Ley 418, a efectos de tratar de establecer el universo y los avances en beneficios a la fecha para los desmovilizados de manera individual.
2. Análisis de sentencias Ley 1424 y acciones impulsadas para mejorar conocimiento de la Ley (mesas de trabajo con Defensoría del Pueblo, Consejo Superior de la Judicatura, entre otros), actualización de estadísticas.
3. Con la Defensoría del Pueblo se viene trabajando en la creación de un grupo de defensa en la Ley 1424, en este sentido la entidad lo incluyó como obligación de sus abogados, para lo cual se realizaron jornadas de capacitación a estos funcionarios a nivel nacional. Desde junio de 2016 se están adelantando capacitaciones con los Personeros Municipales y Distritales.
4. Herramientas pedagógicas dirigidas a las PPR y sus familias respecto a los beneficios (económicos, seguros de vida y seguridad) y la ruta de reintegración, los cuales se van a publicar en los televisores de los GT.

PLAN ESTRATÉGICO

1. Se reporta las actividades de sensibilización y capacitación con la Defensoría del Pueblo, los Personeros, la Procuraduría (Delegada para Víctimas y Desmovilizados), entre otras.

Como resultado de los documentos, el líder del proceso informa que se está evaluando la posibilidad de contar con una firma externa para la consecución de las sentencias, y en el SIR se desarrolló un módulo para poder cargar la información correspondiente. En cifras generales de 24.840 PPR firmaron beneficio 1424, según información de la Fiscalía (abril 2016) se han condenado 6.556 y con el trabajo adelantado con el Grupos Territoriales y los jueces a nivel nacional, se han obtenido copia de la 3.840.

Al respecto se informa que cuando se reciben las sentencias vía correo electrónico, se revisa a efectos de validar si le negaron los beneficios, pero revisando el SIR si tiene derecho, a partir de lo cual se realiza la gestión frente a los jueces. En este sentido aclara que no se cuenta con un plazo establecido para esta gestión de manera legal. En este sentido, se realizó un desarrollo en el SIR para contar con un soporte de los reportes judiciales y del proceso de reintegración que hace parte de oficio que se remite al Juez.

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

Ley 1424 de 2010 – AUC (colectivas). Son condenados por haber pertenecido al grupo
Ley 418 de 1997 – Desmovilizaciones individuales. No son condenados dado que se les imputó delito político. En caso de ser
condenados tiene el indulto.

INDICADORES DE PROCESO

1. Solicitud de beneficios 1424. De acuerdo a lo informado por el líder del proceso, cada dos meses se realiza un barrido y cruce en el SIR a efectos de verificar las PPR que cumplen con los requisitos para solicitarlos mediante oficio a la Fiscalía General de la Nación, desde hace un mes se inició el envío al Fiscal que tiene la investigación en el marco del convenio de intercambio de información. La meta es del 100% pero dado que es por demanda, siempre se va a reportar cumplimiento del 100%.

Antes se establecía por número, dado que se asociaba a las PPR que firmaban acuerdo de contribución, dado que con la firma del acuerdo se solicitaban los beneficios. Teniendo en cuenta que el número de acuerdos actualmente disminuyó considerablemente, ahora es por demanda.

ENCUESTA DE PERCEPCIÓN

El líder de proceso indica que se incluyeron preguntas de Ley 1424 en la encuesta de percepción a efectos de ratificar ciertas hipótesis frente a los inconvenientes que se presentan por el tema de sentencias de los PPR, como argumento adicional para ratificar la necesidad de modificar la norma (antecedentes disciplinarios, antecedentes penales, no acceso al sistema financiera, entre otros).

Indica el líder del proceso que como resultado de la medición de Econometría (2013-2014) se elaboró un video y un programa de radio aclarando las funciones y alcance de los profesionales de orientación jurídica.

En relación con los resultados de la medición de Datexco 2015, respecto a la pregunta de conocimiento Ley 1424 el proceso solicitó aclaración de personas encuestadas a partir de los cual se evidenció que muestra seleccionada no era pertinente para las pregunta. Con el ajuste el % de conocimiento incrementó.

Para la medición de Datexco 2016 se solicitó la información de los encuestados, información que no fue posible cruzar con los participantes en el SIR, razón por la cual se reiteró solicitud para evaluar los resultados de la encuesta.

PQRS

Se revisa la base de PQRS **correspondiente al último trimestre de 2015**, encontrándose lo siguiente: Total PQRS: 945, en término: 944, fuera de término: 1 (5 días).

Muestra: informe 4 trimestre de 2015, Ext15- 013867 del 9 de octubre de 2015, Asunto: solicitud de información Fiscalía General de la Nación, se dio respuesta mediante OFI15-025260 del 10 de noviembre de 2015, cinco días después del término.

Al respecto señala el Subdirector Legal que la petición fue remitida por el GT del Valle del Cauca a esta dependencia el 15 de octubre de 2015. Se entrega pantallazo del SIGOB donde se observa la trazabilidad de la comunicación.

Así mismo, aleatoriamente se revisaron los términos del EXT15-013294 del 01 de octubre de 2016 al cual se le dio respuesta mediante OFI15-021963 del 5 del 2015, encontrándose que se le dio respuesta en término.

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"

¿Como es el trámite de las PQRS?

Teniendo en cuenta las recomendaciones de AC para las respuestas a PQRS y la normatividad vigente.

Adicionalmente, con el fin de dar respuesta en termino se ha coordinado con el Grupo de Gestión Documental, para que una vez ingrese la petición esta sea entregada en el término de la distancia, igualmente se ha manifestado la necesidad de realizar mejor registro de las peticiones, toda vez que se han presentado casos en las que se ha demorado la entrega de estas afectando el termino para su respuesta.

Cuentan con instrucción por parte del Subdirector de Gestión Legal, respecto a los términos internos para dar respuesta con el fin que se cuente con el tiempo suficiente para que el coordinador lo revise, y se responda en término.

Como medida de autocontrol el técnico envía al v y al coordinador un reporte semanal de lo que seta en gestión y que está por vencer.

TABLAS DE RETENCIÓN DOCUMENTAL:

Se evidencia Formato de Verificación y Seguimiento a la Implementación de la Tabla de Retención Documental TRD –de acuerdo a visita realizada por el Grupo de Gestión Documental el 18 de agosto de 2016, se registra un cumplimiento del 89%.

Procesos Administrativos Sancionatorios - PAS

Se revisa de manera aleatoria la carpeta del señor Jesus Albeiro parra Coda no. 2689-08 cumple con lo señalado en el instructivo señalado para el efecto.

LEY 1424

Ante la cantidad de solicitudes se creó el instructivo, verificación de situación jurídica se revisión si los desmovilizados cumplen los requisitos para los beneficios,

Se toma como muestra la solicitud para Eugenio Francisco Hernandez Contreras, juzgado penal del circuito especializado de Ibagué, radicada con ext16-05135 del 01 de abril de 2016, para responder en un término de tres días, se revisó este trámite con el instructivo encontrando que cumple con este, dando respuesta mediante OF116-006482 del 04 de abril de 2016.

OBSERVACIONES

1. Respecto al indicador Porcentaje de solicitudes de Beneficios Jurídicos remitidos a las autoridades competentes en el marco de la Ley 1424 de 2010, se sugiere que se reformule la forma en que se determina el cumplimiento de este indicador con el fin que pase de ser un indicador de eficacia a un indicador de efectividad, es decir que mida los resultados del proceso y que contribuya a la toma de decisiones oportunas. 2. Se sugiere documentar en el SIGER las acciones de mejora que implementen en el proceso, producto del autocontrol que realizan. 3. Verificado el reporte del avance en el seguimiento del Mapa de Riesgos del proceso de Gestión Legal disponible en el SIGER, se evidenció que en el mes Julio de 2016, se ingresó al sistema reportando el correspondiente avance y evidencias sin embargo, no se radicó en el sistema quedando solamente guardado, por lo que se recomienda radicar cada reporte para que aparezca en el seguimiento de los riesgos. 4. Una vez revisado el Mapa de Riesgos de Gestión del Proceso de Gestión legal, en relación a la materialización del riesgo, no adoptar las decisiones administrativas oportunamente, el líder de proceso indica que en relación a los procesos

"TODA IMPRESIÓN FÍSICA DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERA DOCUMENTO NO CONTROLADO"



administrativos sancionatorios si no se logra tomar decisión en los 30 días establecidos en el CPACA (Ley 1437 de 2011), no hay ninguna consecuencia jurídica, toda vez que el artículo 52 de la citada norma dispone que se cuenta con 3 años a partir de la cesación de la infracción, cuyo termino se cuenta dependiendo la situación particular de cada caso y si se trata de conducta instantánea o continuada.

RECOMENDACIONES

No aplica

CONCLUSIONES

Se concluye que la Subdirección de Gestión Legal, incumplió los términos establecidos para dar respuesta a las solicitudes de información y peticiones entre autoridades, como se evidenció en una de las comunicaciones de la muestra seleccionada y que corresponde a la comunicación radicada con SIGOB EXT15013867 del 9 de octubre de 2015; a la cual se le dio respuesta a los 20 días hábiles, incumpliendo lo establecido en la Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, numeral 4 literal c del Manual del Sistema de Peticiones, PQRSD (ACM01) fecha 2015/11/26 Versión V3, Artículo 7 de la Resolución 1893 de 2015; y Numeral 7.2.3. literal c de la NTCGP1000:2009

ANEXOS

Se anexa lista de verificación.

Anexo: Copia de Lista de VerificaciónSGL....xls