



1. DESCRIPCIÓN GENERAL	
Objetivo de la Auditoría:	• Verificar el nivel de consolidación del Sistema de Gestión de Institucional (SIGI), de manera específica en el proceso Gestión Jurídica. • Evaluar el cumplimiento de los objetivos misionales de la Entidad a través de la verificación de las metas establecidas para el proceso Gestión Jurídica. • Verificar el cumplimiento de la normatividad que regula el Gestión Jurídica. • Realizar el seguimiento a las acciones de mejora derivadas de los ejercicios de auditoría y seguimiento previos, en el proceso Gestión Jurídica.
Alcance de la Auditoría:	Verificar el cumplimiento de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, desde la planeación de la gestión jurídica, cobros persuasivos y/o coactivos, comité de conciliación, defensa judicial y procesos disciplinarios, en el marco de la implementación del proceso Gestión Jurídica.
Procedimiento de la Auditoría	Código: E1-PR-01 Versión: 01 Vigencia: 07/06/2016
Auditor Líder	Jefe Oficina de Control Interno
Equipo Auditor:	Luz Marina Doria Cavadía – Profesional Especializada
Fecha de la Auditoría	Inicia en Septiembre de 2018 – Finaliza Octubre de 2018.
Dependencia a cargo de los procesos auditados	Oficina asesora Jurídica
Procesos Auditados	Gestión Jurídica
Metodología	Se hizo uso de técnicas de auditoría como revisión documental, entrevista con el líder del proceso, verificación de riesgos y controles aplicados, verificación de información reportada en la plataforma eKOGUI, muestreo para selección de experimentos, normatividad y procedimientos del proceso, que permitieran un análisis integral para las conclusiones de auditoría.
Normatividad aplicable	Constitución Política de Colombia Ley 87 de 1993 Decreto 4150 de 2011 Ley 594 de 2000 Decreto 1082 de 2015 Procesos, procedimientos, manuales, guías, resoluciones, comunicaciones internas y matriz de riesgo institucional y propio del proceso de Gestión jurídica. Normatividad reglamentaria y complementaria, relacionada con el objetivo y alcance de la auditoría.
Anexos	Actas de reunión de instalación de auditoría No. 2016 del 26 de septiembre de 2018; Acta de entrevista al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E) No. 2112 del 11 de octubre de 2018; Acta de revisión documental No. 2127, del 12 de octubre de 2018, Acta No.



2189 del 23 de octubre de 2018, lista de verificación de los procedimientos *Procesos judiciales, Procesos disciplinarios y Actos administrativos.*

2. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE DATOS

2.1. Actividad 1 – Revisión SIGI

• PROCESO DE GESTIÓN JURÍDICA

El proceso de Gestión Jurídica, se encuentra descrito en el Sistema de Gestión Institucional – SIGI, como de apoyo y cuenta con los siguientes documentos debidamente aprobados:

1. Caracterización del proceso: Código: A2-CA-01 Versión: 03 Vigencia: 03/06/2016. Tiene por objetivo *“Ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Unidad y brindar asesoría jurídica a las dependencias, mediante la intervención en los procesos judiciales y extrajudiciales en los que es parte y la elaboración de conceptos jurídicos no vinculantes para la conservación de los intereses institucionales”*.
2. Un (1) Manual de Cobro Persuasivo Coactivo de la USPEC - Código: A2-MA-01 - Versión: 01- Vigencia: 18/07/2018.
3. Una (1) política para la prevención del daño antijurídico - Código: A2-PO-02 Versión: 01 Vigencia: 03/08/2018.
4. Tres (3) Procedimientos:
 - 4.1. Procesos judiciales - Código: A2-PR-01 Versión: 02 Vigencia: 2/05/2018
 - 4.2. Procesos disciplinarios - Código: A2-PR-02 Versión: 02 Vigencia: 02/05/2018
 - 4.3. Actos administrativos - Código: A2-PR-03 Versión: 02 Vigencia: 26/12/2017
5. Formatos: Se evidencias los siguientes:
 - 5.1. A2-FO-03 Índice de Información Clasificada y Reservada
 - 5.2. A2-FO-04 Matriz de Conciliaciones Judiciales
 - 5.3. A2-FO-05 Matriz de Procesos Judiciales
 - 5.4. A2-FO-06 Matriz de Tutelas
 - 5.5. A2-FO-07 Matriz Derechos de Petición
 - 5.6. A2-FO-08 Formato de Autos
 - 5.7. A2-FO-09 Matriz de Procesos Disciplinarios Activos
 - 5.8. A2-FO-10 Formato para Declaración de Conflictos de Intereses
6. Mapa de Riesgos: Se identifican los siguientes riesgos:
 - 6.1. Vencimiento de los términos – Está clasificada en zona de riesgo alta. Como acciones de control se identifican los siguientes: Realizar capacitaciones a los funcionarios en relación con el nuevo modelo de salud y las actualizaciones normativas que supuso; Desarrollar una matriz de seguimiento a propósito de los términos legales para tramitar las tutelas y Realizar seguimiento periódico al vencimiento de términos de l
 - 6.2. as solicitudes que tiene asignadas.
 - 6.3. Insuficiencia probatoria dentro de los procesos. Está clasificada en zona de riesgo baja. Como acciones de control se plantea realizar mesas de trabajo con las dependencias encargadas de suministrar documentos que sirven de prueba dentro de los procesos.

Final



7. Indicadores de Gestión: Para la vigencia 2018, se plantearon los siguiente indicadores:

- 7.1. Porcentaje de conceptos jurídicos emitidos: Mide el cumplimiento de los conceptos jurídicos en términos legales frente a los conceptos solicitados. Entre enero y junio de 2018, se recibieron 18 solicitudes de conceptos de los cuales se dio respuesta oportunamente a 17. El concepto que se encuentra pendientes está en trámite dentro del término de respuesta, para un cumplimiento del 94.44%. (Fuente: Hoja de seguimiento a indicador 2018 – www.uspec.gov.co).
- 7.2. Porcentaje de atención a quejas disciplinarias: Mide la eficacia del Grupo de Control Interno Disciplinario para atender las solicitudes de investigación disciplinaria. De enero a marzo de 2018, se recibieron 2 informes con connotación disciplinaria, dando lugar a proferir 1 auto de investigación preliminar y 1 auto de investigación disciplinaria, para un cumplimiento del 100%. De abril a junio de 2018, se recibieron 11 informes con connotación disciplinaria, dando lugar a proferir 8 autos de investigación preliminar y 3 autos de investigación disciplinaria, para un cumplimiento del 100%. (Fuente: Hoja de seguimiento a indicador 2018 – www.uspec.gov.co).
- 7.3. Respuesta oportuna a los derechos de petición: Mide la eficiencia para dar respuesta oportuna a los derechos de petición emitidos que se encuentra dentro del marco de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica. De enero a marzo de 2018, se recibieron 95 peticiones de las cuales se dio respuesta oportunamente a 94, para un cumplimiento del 98,95%. La petición que se encuentra pendiente por contestar se atribuye a la falta de información suficiente para dar respuesta al mismo. De abril a junio de 2018, se recibieron 77 peticiones de las cuales se dio respuesta oportunamente a 72, para un cumplimiento del 93, 51%. Las 5 peticiones que se encuentra pendiente por contestar se atribuye a la falta de información suficiente para dar respuesta al mismo. (Fuente: Hoja de seguimiento a indicador 2018 – www.uspec.gov.co).
- 7.4. Porcentaje de demandas y procesos tramitados: Mide las demandas y procesos tramitados comparado con el total demandas y procesos recepcionados. De enero a junio de 2018, se tramitaron 3.012 demandas y procesos en curso, para un cumplimiento del 100%. (Fuente: Hoja de seguimiento a indicador 2018 – www.uspec.gov.co).

2.2. Actividad 2 - Visita Oficina Asesora Jurídica

La visita a la oficina asesora jurídica fue atendida por los doctores Carmen Edith Capador Martínez, Coordinadora del Grupo de Demandas, tutelas y jurisdicción coactiva; José Guillermo Olarte Tovar, Coordinador del Grupo de Control Interno Disciplinario y Diego Aponte, Coordinador del Grupo de Conceptos, control de legalidad y derechos de petición, quienes respondieron a las preguntas de auditoria definidas en la lista de verificación, así:

2.2.1. Planeación de la gestión jurídica

- ✓ La gestión jurídica se desarrolla de acuerdo con el procedimiento de Procesos Judiciales y las normas sobre cobro coactivo y el manual de cobro coactivo adoptado para la entidad.
- ✓ Tienen cuadros de control en procesos judiciales, tutelas y cobros coactivos, que se alimenta diariamente y permite hacer control y seguimiento de términos. Se evidencio el cuadro de registro de ingresos, asignación, seguimiento y vencimientos de tuteas, así como abogado responsable.



- ✓ Las metas están relacionadas con el cumplimiento de términos judiciales. No hay suficientes profesionales de derecho para atender los más de 300 procesos contenciosos que involucran a la entidad, con un promedio de 10 solicitudes de conciliación mensual.
- ✓ Se evidencia cuadro de control, con casos asignados a los abogados, para hacer seguimiento y control de términos de procesos judiciales.
- ✓ El registro se puede filtrar del cuadro de control de asignación a cada abogado.
- ✓ El jefe de oficina es el encargado de suscribir las comunicaciones internas y externas y ocasionalmente con su autorización, estas son suscritas por los coordinadores.
- ✓ Las metas propuestas para la vigencia 2018 y el avance de cumplimiento con corte a junio de 2018, son las siguientes:
 - Implementar la política de prevención de daño antijurídico de la entidad. Se ha cumplido en un 35%.
 - Contestar oportunamente las demandas notificadas en los términos establecidos por la ley. Se ha cumplido en un 49.66%.
 - Investigar todas las conductas disciplinarias en contra de los servidores públicos de la Entidad, garantizando la buena marcha de la gestión pública bajo los principios de la ley 734 de 2002. Se ha cumplido en un 50%.
 - Lograr una comunicación fluida y eficaz entre la USPEC, sus diferentes dependencias y los particulares, en relación con los derechos de petición de competencia de la Oficina Asesora Jurídica. Se ha cumplido en un 48.10%.
 - Generar lineamientos jurídicos claros, para que las diferentes áreas de la entidad tengan un criterio unificado. Se ha cumplido en un 48.07%.
- ✓ Cada coordinador hace entrega de la información de avance de metas, para consolidar el reporte trimestral y entregarlo a la Oficina Asesora de Planeación.
- ✓ Se han materializado los riesgos de vencimiento de términos en derechos de petición y tutelas por suministro inoportuno de información por parte de las áreas dueñas de la información y de insuficiencia probatoria para ejercer la defensa judicial de la entidad. Los casos evidenciados en la vigencia 2018 serán enviados a la auditoría a más tardar el martes 16 de octubre.
- ✓ La Oficina Jurídica ha realizado toda la gestión jurídica para realizar el cobro coactivo. Está pendiente la expedición de un acto administrativo por parte de la dirección Administrativa y Financiera para hacer efectivo el reporte de deudores morosos del estado.

2.2.2. Cobro persuasivo y/o coactivo

- ✓ Se adoptó el Manual de Cobro persuasivo y se encuentra publicado en el SIGI. Se aporta copia simple del manual en 17 folios.
- ✓ En la vigencia 2018, no se han proferido autos de mandamientos de pago.
- ✓ No se han decretado medidas cautelares en la vigencia 2018.
- ✓ No se han constituido títulos judiciales, como quiera que no se han decretado medidas cautelares en la vigencia 2018.
- ✓ En la vigencia 2018, no ha habido autos de archivo de procesos coactivos.

Juan



- ✓ Se evidencian cuadros de control de los procesos de jurisdicción coactiva adelantadas por la entidad en las vigencias 2016, 2017 y 2018, de los cuales se aportaran copias por correo electrónico.
- ✓ En la vigencia 2016, se notificó a la entidad un proceso de cobro coactivo por el no pago de cuota de auditaje por parte de la entidad. Se solicitó copia de las actuaciones adelantadas por la USPEC frente a dicho pago. (Resolución 001231 del 21 de diciembre de 2016, por el cual se reconoce y ordena el pago de los intereses de mora de la cuota de auditaje a la Contraloría General de la República).

2.2.3. Conciliaciones

- ✓ Se evidencia cuadro de control de asignación de solicitudes de conciliación a los abogados, quienes hacen análisis y proyectan fichas de estudio para decisión del Comité de Conciliación.
- ✓ Se aporta Resolución 310 del 7 de mayo de 2018, por el cual se integra el Comité de Conciliación de la USPEC y se establecen reglas de funcionamiento.
- ✓ Las reuniones del comité de conciliación y de las decisiones allí tomadas respecto de conciliar o no, se registran en actas de comité de conciliación.
- ✓ Se cuenta con un archivo de actas por fecha de sesión, en carpetas, con sus respectivos soportes.
- ✓ Se evidencian reportes de procesos judiciales y conciliaciones en el aplicativo eKOGUI.
- ✓ Se evidencia que se están actualizando los procesos y conciliaciones que no se encontraban en el sistema en el seguimiento realizado en el primer semestre de 2018.

2.2.4. Defensa Jurídica

- ✓ La política de prevención del daño antijurídico, se encuentra aprobada por el SIGI. Se aporta copia.
- ✓ Se revisan las líneas jurisprudenciales de la ANDJE y son tenidas en cuenta por los abogados de la entidad.
- ✓ Se cuenta con dos abogados que asumen la defensa judicial de la entidad en procesos contenciosos administrativos en todo el territorio nacional, lo cual resultan insuficientes.
- ✓ Para procesos judiciales se hace el reparto a los dos abogados, en orden de llegada. Se aporta cuadro de reparto. Para atender las tutelas se cuenta con siete (7) abogados que atienden un promedio de 450 tutelas nuevas al mes, además de requerimientos de las asignadas como desacatos, impugnaciones, sanciones.
- ✓ En vigencias 2016 y 2017 se solicitó capacitación en competencias de actuación en los procesos orales y en los nuevos cambios normativos, sin embargo no se llevaron a cabo.
- ✓ Como mecanismos eficientes y eficaces de vigilancia de los procesos judiciales, se suscribió contrato de vigilancia judicial a los procesos de la entidad, lo cual facilita a los apoderados, la gestión y defensa de los intereses de la entidad. Se aporta copia del Contrato 152 de 2018, en 6 folios.
- ✓ Las apropiaciones presupuestales suficientes y/o provisión contable para el pago de sentencias se vienen actualizando en el aplicativo eKOGUI.
- ✓ Una vez el apoderado de la entidad tiene conocimiento de un auto que apruebe una conciliación y/o condena, se remite a la dependencia ejecutora y Subdirección Financiera para que se adelanten los trámites de pago.
- ✓ Por cada actuación judicial se conforma un expediente, que lleva cada abogado a quien le ha sido asignado el trámite ya sea judicial o tutela, quienes además son responsables de la custodia del expediente.

Seu



2.2.5. Disciplinarios

- ✓ Se han aperturado 24 procesos disciplinarios en la vigencia 2018. Se aportan 4 folios, con relación de procesos. Indagaciones Preliminares 15 y 9 Investigaciones Disciplinarias. 1 investigación preliminar amerito investigación disciplinaria.
- ✓ No se ha archivado ninguna investigación disciplinaria. Todas están en curso.
- ✓ Las investigaciones disciplinarias se inician de oficio, queja o por informe.
- ✓ En la vigencia 2018, se aperturó un (1) procesos disciplinarios por incumplimiento de la normatividad relacionada con respuestas a derechos de petición.
- ✓ Todas las investigaciones son por acción u omisión en el cumplimiento de funciones.
- ✓ Hay 25 procesos disciplinarios en curso. Se aportan 4 folios con relación de procesos.
- ✓ Se han archivado 4 procesos disciplinarios. Se solicita copia del auto de archivo de los procesos 004 de 04 de 2017 – Contrato 362 de 2015 y 011 de 2017 – Documentos originales encontrados en bolsa de basura.
- ✓ Se cuenta con libro de actas con radicados de la evidencias 2012 a 2018.
- ✓ Cada tres (3) meses se adelanta reunión con el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para verificar términos de cada proceso y se envía copia del acta a la oficina de Control Interno. Se evidencian Actas Nos. 001-18 del 2 de abril de 2018 y Memorando I-2018-010864 del 10 de septiembre de 2018, dirigido a la Oficina de Control Interno con asunto: Seguimiento procesos Control Interno Disciplinario.
- ✓ Cada abogado tiene a su cargo la custodia de los expedientes que se encuentran en curso y que le han sido asignados. El archivo general de los expedientes terminados, se encuentran en el piso 6 – bajo llave, cuya custodia está en cabeza de la Secretaria de la Oficina Jurídica.
- ✓ La entidad no realiza estadísticas, ni hace análisis de conductas disciplinables recurrentes en la entidad por falta de personal.

2.3. Actividad 3 – Revisión documental

- 2.3.1. El 12 de octubre de 2018 se hizo visita a la Oficina Asesora Jurídica, con el fin de hacer revisión documental a las carpetas y archivo de la gestión jurídica de la entidad – vigencia 2018, cuyos resultados fueron consignados en el Acta No. 2127.

Se revisó el archivo documental de las acciones de tutelas interpuestas contra la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y de procesos disciplinarios que adelanta el área jurídica en contra de funcionarios de la entidad, encontrando lo siguiente:

Los abogados encargados de tramitar tutelas, reciben un promedio diario de 4 tutelas, más incidentes de desacato y/o impugnaciones a que haya lugar. No han recibido capacitación sobre manejo de archivo.

Se revisaron de manera aleatoria los expedientes de tutelas en curso en la vigencia 2018 Nos. 3964, 3969, 3954, 3959, 3947, 3949, 3943, 3940, 2633, 2676, 2552, 2646, 2573, 2583, 3950, 3965, 3960, 3970, 2926, 2937, 2818, 2796, 2903, 2854, 2931, 3968, 3963, 3958, 2199, 2190, 2143, 2134, 2123, 2171, 2488, 2497, 2448, 3966, 3956, 3961, 3951, 3778, 3894 de 2018. Se hizo prueba selectiva del archivo para revisar los expedientes 3610, 3590, 3584, 3562, 3543, 3534, 3880 y 3855.

Handwritten signature



En las carpetas revisadas, se encuentra que están identificadas en la caratula con el No. de la tutela, el asunto y el accionante. En la contra caratula se evidencia hoja de control de documentos y seguidamente los documentos pertenecientes a la tutela.

Es de anotar que las siguientes carpetas tienen diligenciada la hoja de control y los documentos de tutela están debidamente foliados: 3966, 3956, 3961, 3951, 3778, 3894, 3610, 3590, 3584, 3562, 3543, 3534, 3880 y 3855. Las demás carpetas únicamente tienen diligenciada la caratula, la hoja de control están sin diligenciar y no se hace foliación de los documentos archivados.

Las carpetas de los expedientes disciplinarios correspondientes a la vigencia 2018, se encuentran debidamente archivados, con identificación del proceso, los hechos que dieron origen a la investigación, presunto implicados (s) y debidamente foliados.

2.3.2. Se hizo revisión documental al seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno al Plan de Mejoramiento Suscrito con la Contraloría General de la República, para identificar la gestión adelantada por el área jurídica para superar el hallazgo No. 24 de 2012, referido al valor pagado de más por IVA, con implicaciones administrativas, fiscales y disciplinarias, el cual fue descrito por la CGR de la siguiente manera: La USPEC, canceló \$4,05 millones de más correspondiente al modificadorio del contrato No. 011 de 2012 por cuanto desde los estudios previos, oferta del contratista y minuta del contrato, se establecía que el valor total incluía el IVA. Se encontró lo siguiente:

✓ En cuanto a la ejecución de las acciones de mejora, se pudo evidenciar que mediante memorando I-2018-004916 del 25/04/2018 la Oficina Asesora Jurídica informa sobre las acciones de cobro persuasivo y coactivo adelantadas, entre otras:

- Solicitudes ante la Secretaría de Movilidad de Bogotá sobre propiedad del deudor de vehículos.
- Solicitud a la Superintendencia de Notariado y Registro e Instituto Geográfico Agustín Codazzi sobre propiedades de bienes muebles e inmuebles a cargo del deudor.
- Solicitud a operadores de servicio de telefonía celular sobre datos de domicilio y números móviles a nombre del deudor.
- Resolución 461 de 2014, expedición del mandamiento de pago.
- Auto del 26 de agosto de 2016, que establece medidas cautelares de embargo y secuestro.
- Solicitud a la Dirección Administrativa y Financiera para el reporte de deudor moroso del Estado.
- También se informa que mediante Comunicación con radicado E-2018-007886, se remite el caso por competencia a la Procuraduría General de la Nación para que inicie las respectivas actuaciones disciplinarias.
- Se expide el Manual De Cobro Persuasivo Coactivo de la USPEC, código A2-MA-01, versión 01 del 18/07/2018.
- Se adelantaron las acciones de cobro coactivo según se informa en memorando I-2018-004916 del 25/04/2018 de la Oficina Asesora Jurídica, en contra del deudor Ember Esteffen Montaña, donde se precisa que *"Se ha corroborado insistentemente la imposibilidad de localizar al señor Ember Esteffen Montaña, tal y como informaron las autoridades y las empresas de servicios públicos consultadas"*.

June



No obstante, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en su calidad de funcionario ejecutor del cobro coactivo, según lo establecido en el Manual de Cobro Coactivo numeral 6.5.1.22 - Depuración de la cartera de cobro coactivo (2018), no ha presentado al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Entidad, creado mediante la Resolución 1035 del 4 de noviembre de 2015, el proceso de cobro coactivo señalado como cartera de imposible recaudo, con el propósito de recomendar su depuración.

- 2.3.3. Se evidenció que mediante Resolución 864 del 9 de octubre de 2015, se declaró incumplimiento del contrato de obra 311 de 2014 suscrito con la sociedad Controles y Automatización SAS y se impuso multa de \$14.173.490 y con Resolución 584 de 26 de julio de 2014, se declara incumplimiento contractual al Consorcio RG por \$362.362.749.

En las cuenta de orden 8120 Litigios y Conciliaciones identificada en el reporte de Estado de Situación Financiera con corte a 30 de junio de 2018, se referencian los siguientes hechos, así: Nota No. 10. 8. Cuentas de Orden Deudoras (...) pago de las acreencias del contrato a favor de la Entidad. Incumplimiento de obra del contrato # 074-13 suscrito con Consorcio RG 2013; no obstante no aparece en el reporte de Cobro Coactivo.

Con memorando I-2018-012506 del 12 de octubre de 2018, se solicitó a la Oficina Asesora Jurídica información sobre la situación jurídica de los anteriores cobros coactivos, sin que a la fecha 25 de octubre de 2018, se haya recibido respuesta.

2.4. Actividad 4 – Entrevistas

• Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)

La Jefe encargada de la Oficina Asesora Jurídica, atendió a cada una de las preguntas, indicando lo siguiente:

- ✓ Falta de un espacio adecuado para el manejo del archivo de la Dependencia.
- ✓ La gestión archivística es realizada por los abogados a cargo de cada expediente.
- ✓ Los profesionales en Derecho que manejan la gestión archivística del área no han recibido capacitación sobre técnicas en manejo archivístico.
- ✓ El área jurídica cuenta con 24 servidores públicos, distribuidos así:
 - Grupo Conceptos, control de legalidad y derechos de petición.
3 profesionales
1 técnico.
 - Grupo Control interno disciplinario
4 abogados
 - Grupo Demandas, tutelas y jurisdicción coactiva
10 profesionales
1 técnico
4 auxiliares administrativos

June



✓ Los técnicos y auxiliares administrativos, desempeñan las siguientes funciones:

- Manejo del programa EKOGUI
- Atención al buzón judicial
- Entrega de documentación a los abogados para trámite a través de planillas
- Envío de correspondencia física y electrónica.

- ✓ Las principales causas por las que se demanda la USPEC, tienen relación con temas de alimentación a la PPL, salud, hacinamiento. También se atiende un número importante de acciones populares, acciones de tutela, controversias contractuales, laborales bajo la figura de la solidaridad, sanciones por actuaciones administrativas, muerte y lesiones a internos por reparación directa.
- ✓ En el caso de multas impuestas a la entidad por incumplimiento de obligaciones legales y/o de otro orden la oficina adelanto un proceso el cual fue fallado, y se encuentran en curso 2 investigaciones por reporte extemporáneo de obligaciones tributarias que originaron multas a la entidad.
- ✓ En desarrollo del ejercicio auditor se tuvo conocimiento del pago extemporáneo de la cuota de auditaje a la Contraloría General de la Republica, correspondiente a la vigencia 2015, lo cual generó multa para la entidad, que fue pagada en el año 2016, de conformidad con la Resolución 1231 del 21 de diciembre de 2016. Se preguntó si sobre el particular se habían iniciado las acciones legales pertinentes, a lo que se respondió que el grupo de control disciplinario no ha conocido, ni se ha recibido informe al respecto.
- ✓ Las principales conductas que son objeto de informes para iniciar actuaciones disciplinarias son el incumplimiento de horario laboral, no observación a las órdenes impartidas por el jefe inmediato.
- ✓ En el área disciplinaria se hacen los controles a los riesgos identificados cada tres meses con el Jefe de la Oficina.

2.5. Actividad 5 – Verificación plataforma eKOGUI

Se hizo revisión a la información reportada por la entidad en la plataforma eKOGUI, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.4.1.14 del Decreto 1069 de 2015, la Circular Externa No. 04 del 9 de julio del 2018 y el instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI – Versión 5.0.

En virtud a que la Oficina de Control Interno había revisado la información reportada en el aplicativo eKOGUI, correspondiente al primer semestre de 2018, donde se evidenció cumplimiento parcial del Decreto 1069 de 2015, en el presente ejercicio auditor se hizo seguimiento a las observaciones señaladas en el informe correspondiente a dicho periodo, encontrando lo siguiente:

- 2.5.1. Se evidenciaron dos Actas sin número del 17 de marzo y del 23 de julio de 2018, con asistencia de apoderados de la entidad y administradora de la plataforma a la capacitación sobre el uso funcional y manejo adecuado del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado e-KOGUI. El 3 de agosto de 2018, una funcionaria de la Oficina de Control Interno asistió a la capacitación dictada por la ANDJE, para socializar la Circular Externa No. 04 del 9 de julio de 2018 y el Instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI – Versión 5.0.
- 2.5.2. Los procesos judiciales fueron reportados en un 100%.
- 2.5.3. Los procesos arbitrales registrados en el eKOGUI tienen incorporado el documento que soporte la actuación respectiva, en el 100%.

Seane



- 2.5.4. Las conciliaciones que involucran a la entidad tienen sus fichas registradas en el eKOGUI, en un 100%.
- 2.5.5. La base de datos de registro de procesos judiciales y arbitrales, no tiene diligenciada la columna correspondiente a la provisión contable, aun encontrándose casos con alta probabilidad de condena a la USPEC, como el siguiente:
- ✓ Proceso 20130256800 – Acción de grupo, donde se condena en primera instancia a la USPEC, INPEC y Ministerio de Justicia y del Derecho a pagar la suma de \$5.279.431.624.
- 2.5.6. Se verificó el cumplimiento de las funciones del Abogado de la entidad, encontrando lo siguiente:
- ✓ En la base de datos del sistema eKOGUI, se evidencian espacios sin diligenciar en las siguientes columnas; Identificación-Nombre de contrapartes-Entidades; Valor determinado o Indeterminado; Valor provisión contable en caso de pérdida; Instancia; ID ficha de conciliación; ID acta de conciliación; Fecha del Comité de Conciliación; Decisión del Comité de Conciliación. Lo anterior, en contravía de la obligación de retirar y actualizar de manera oportuna en e-KOGUI, las solicitudes de conciliación extrajudicial, los procesos judiciales y procesos arbitrales a cargo.
 - ✓ De los procesos judiciales registrados en el primer semestre de 2018, 22 aún no cuentan con calificación del riesgo.
 - ✓ Se evidenciaron algunos procesos judiciales como los arbitrales que adolecen de información relacionada con la provisión contable en caso de pérdida.

2.6. Conclusiones

En cumplimiento del objetivo general de la auditoria se concluye lo siguiente:

- 2.6.1. El proceso de gestión jurídica aún no ha alcanzado el nivel de consolidación en el Sistema de Gestión Institucional – SIGI, específicamente en la identificación de riesgos, que se observan insuficientes para cada uno de los subprocesos en cabeza de la Oficina Asesora jurídica, como la defensa jurídica de la entidad, los procesos de jurisdicción coactiva y procesos disciplinarios, entre otros.
- 2.6.2. En el cumplimiento de las cinco metas definidas para la vigencia 2018, la Oficina Asesora Jurídica, avanza con porcentajes destacados, esto es, un promedio del 46.1%, en el primer semestre de la vigencia.
- 2.6.3. Es procedente capacitar al funcionario encargado de hacer seguimiento a las acciones planteadas en el Plan de Mejoramiento suscrito con la CGR en temas como identificación de causas de hallazgos y/o manejo de las mismas, tratamiento y/o gestión de riesgos.
- 2.6.4. De los objetivos específicos, de verificar el cumplimiento de las funciones de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, desde la planeación de la gestión jurídica, cobros persuasivos y/o coactivos, comité de conciliación, defensa judicial y procesos disciplinarios, en el marco de la implementación del proceso Gestión Jurídica, se evidenció lo siguiente:
- Los profesionales del derecho de la Oficina Asesora Jurídica son insuficientes para atender los más de 300 procesos contenciosos que involucran a la entidad, que tiene un promedio de 10 solicitudes de conciliación mensual, que son atendidos en varias ciudades del país.

Seune



- Se han materializado los riesgos de vencimiento de términos en derechos de petición y tutelas por suministro inoportuno de información por parte de las áreas dueñas de la información y de insuficiencia probatoria para ejercer la defensa judicial de la entidad. Los casos evidenciados en la vigencia 2018 fueron solicitados por la Auditoría, sin embargo al 3 de noviembre de 2018, no habían sido suministrados.
- En reunión de cierre de auditoría adelantada el 1 de noviembre de 2018, se aportó evidencia de apertura de indagación preliminar para identificar y sancionar a los responsables del pago extemporáneo de la cuota de auditaje a la Contraloría General de la República, correspondiente a la vigencia 2015, lo cual generó multa para la entidad, por valor de CUARENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (\$45.906.686.22).
- Se adelantaron las acciones de cobro coactivo en contra del deudor Ember Esteffen Montaña, por el mayor valor pagado por IVA en el contrato 011 de 2012, por \$4,05, sin embargo, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en su calidad de funcionario ejecutor del cobro coactivo, según lo establecido en el Manual de Cobro Coactivo de la entidad, no ha presentado al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, el proceso de cobro coactivo señalado como cartera de imposible recaudo, con el propósito de recomendar su depuración, como tampoco ha informado a la Subdirección Financiera el estado de dicho cobro, para su respectivo reporte en el boletín de deudores morosos del Estado. En la reunión de cierre de auditoría, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, informa la decisión de citar antes del 21 de noviembre de 2018, al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelario, creado mediante la Resolución 1035 del 4 de noviembre de 2015 y/o al Comité de Normalización de Cartera para lo de su competencia. La decisión adoptada por el Comité será enviada a la Oficina de Control Interno.
- Se identificó incumplimiento parcial del Decreto 1069 de 2015, la Circular Externa No. 04 del 9 de julio del 2018 y el instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI – Versión 5.0., que establecen la obligación de reportar en la plataforma eKOGUI, toda la información litigiosa de la entidad. Se evidenció falta de información en lo relativo al campo de provisión contable.

De las anteriores conclusiones, algunos hechos se dejaron como observaciones, otros tendrán carácter de hallazgos y se harán algunas recomendaciones, para que la entidad adopte los correctivos de cara al cumplimiento de la ley, decretos y objetivos institucionales de competencia de la Oficina Asesora de Planeación.

3. OBSERVACIONES

- 3.1.** En desarrollo del ejercicio auditor se tuvo conocimiento del pago extemporáneo de la cuota de auditaje a la Contraloría General de la República, correspondiente a la vigencia 2015, lo cual generó multa para la entidad por valor de CUARENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS CON VEINTIDÓS CENTAVOS (\$45.906.686.22), pagada en el año 2016, de conformidad con la Resolución 1231 del 21 de diciembre de 2016, sin que a la fecha de auditoría se hubieran iniciado las acciones legales pertinentes, para identificar responsables de la conducta omisiva al deber funcional que conllevaron al pago de dicha multa.



Teniendo en cuenta que en la mesa de trabajo adelantada para análisis del informe preliminar, se aportó copia en dos folios, de la resolución de apertura de indagación preliminar contra presuntos responsables de la omisión que dio origen al pago extemporáneo de la cuota de auditaje a la CGR, corrigiendo la situación puntual advertida por la auditoría, se concertó dejar el hecho como observación para que la Oficina Asesora Jurídica adopte los correctivos para evitar que situaciones similares se repitan, en especial en lo relativo a controles del proceso de gestión jurídica para cumplir el objetivo de *“Ejercer la defensa judicial y extrajudicial de la Unidad y brindar asesoría jurídica a las dependencias mediante la intervención en los procesos judiciales y extrajudiciales en los que es parte y la elaboración de conceptos jurídicos no vinculantes para la conservación de los intereses institucionales”*.

- 3.2.** Se evidencia desorganización y ausencia de técnicas de archivo en los expedientes de tutelas Nos. 3964, 3969, 3954, 3959, 3947, 3949, 3943, 3940, 2633, 2676, 2552, 2646, 2573, 2583, 3950, 3965, 3960, 3970, 2926, 2937, 2818, 2796, 2903, 2854, 2931, 3968, 3963, 3958, 2199, 2190, 2143, 2134, 2123, 2171, 2488, 2497, 2448. Dichos expedientes tienen identificadas la caratula con el No. de la tutela, el asunto y el accionante. En la contra caratula se evidencia hoja de control de documentos sin diligenciar y seguidamente los documentos pertenecientes a la tutela, sin foliar.

Es de anotar que en las siguientes carpetas se encuentran archivadas con las debidas técnicas archivísticas, esto es, tienen diligenciada la caratula, la hoja de control y los documentos de tutela se encuentran debidamente foliados: 3966, 3956, 3961, 3951, 3778, 3894, 3610, 3590, 3584, 3562, 3543, 3534, 3880 y 3855.

Las carpetas de los expedientes disciplinarios correspondientes a la vigencia 2018, se encuentran debidamente archivados, con identificación del proceso, los hechos que dieron origen a la investigación, presunto implicados (s) y debidamente foliados.

También se informó que cada abogado se encarga de organizar el archivo y por el alto volumen de tutelas y actuaciones jurídicas que deben atender, no cuentan con tiempo como tampoco con la técnica para llevar el archivo de manera organizada, ya que no han sido capacitados en manejo de archivos.

Por lo anterior y en atención a que parte del archivo revisado se encuentra debidamente organizado, se dejará como observación, para que el responsable del proceso disponga e inicie las acciones que permitan cumplir con la normatividad archivística y reglamentación interna sobre la materia en aquellos expedientes que no cumplen las normas de archivo, lo cual permitirá el aseguramiento de las piezas procesales de las diferentes actuaciones jurídicas y la trazabilidad de toda la información del área.

- 3.3.** Se evidencia que el proceso de gestión jurídica no tienen identificados riesgos para las investigaciones disciplinarias y acciones de jurisdicción coactiva, situación que los hace vulnerables por la inexistencia de controles que garanticen el cumplimiento de la normatividad aplicable a cada caso.

A manera de ejemplo, se encuentra que en proceso disciplinario No. 011 de 2017, donde se investiga presunta falta disciplinaria por encontrar el día 3 de abril de 2017, documentos pertenecientes a diferentes dependencias de la entidad en una bolsa de basura en el piso tres (3), fue archivado y dentro de las consideraciones se indica que *“...respecto de los documentos originales a los que se hace mención, se*

Jeune



evidencia en el mismo informe que dichos documentos no representan documentos que representarían (SIC) mayor incidencia sobre las carpetas a las que pertenecían ya que se trataba de memorandos y oficios internos, que si bien no se contó con un protocolo debido para su destrucción, la ausencia de estos no tenía mayor significancia para los procesos los cuales se adelantaban (SIC), por lo cual no se podría afirmar que se encontrara frente a circunstancia alguna que pudiera entorpecer la buena marcha de la administración, inclusive se registran documentos que podrían ser de carácter particular y personal de algún funcionario que no tienen relación con las actividades propias de esta entidad, situación la cual a la luz del derecho disciplinario no se enmarcaría en ninguna conducta objeto de investigación disciplinaria”.

Sin embargo y aunque no se trata de hacer control de legalidad a las decisiones que se adopten en los diferentes procesos disciplinarios, si preocupa el hecho de establecer que en el Acta de visita de Inspección adelantada por el Archivo General de la Nación, la autoridad técnica y de vigilancia en materia de archivo en Colombia, advierte la “...materialización del riesgo a causa de documentos evidenciados en la bolsa de basura relacionados con procesos contractuales...”, “...al comprobarse la práctica u omisión irregular que se presenta frente a la presunta eliminación de documentos...”, adoptando órdenes a la entidad para que tome los correctivos inmediatos para la protección de los archivos. (Archivo General de la Nación, 4 de abril de 2017 - Acta de visita de inspección).

No se advierte en el acta de visita del AGN, como autoridad en la materia, que existan argumentos u opinión técnica que lleve a la conclusión que los documentos existentes en la bolsa de basura no tuvieran mayor significancia para los procesos que se adelantaban y si en cambio se encuentra que el organismo de control evidenció documentos originales de contratos que no fueron archivados debidamente en su correspondiente expediente.

Por lo anterior, se recomienda identificar los riesgos del proceso disciplinario, con sus respectivos controles que ofrezcan seguridad jurídica a las investigaciones disciplinarias adelantadas al interior de la entidad, entendida ésta como un principio de rango constitucional que supone una garantía de certeza en la aplicación del derecho. (Corte Constitucional 2012: Sentencia C-250/12).

- 3.4.** En la Oficina Asesora Jurídica, no hay suficientes profesionales del derecho para atender los 315 procesos contenciosos activos que involucran a la entidad. Para esta labor, solo se cuenta con dos profesionales del derecho. Igual situación fue evidenciada para el grupo que atiende tutelas, que cuenta con 7 abogados para atender un promedio de 28 tutelas diarias que ingresan a la entidad, además de los tramites propios del desarrollo de cada tutela, como proyectar impugnaciones e incidentes de desacato, entre otros, lo cual representa riesgo alto para la gestión jurídica de la entidad

Por lo anterior, se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica, adoptar las medidas que correspondan para superar este riesgo.

4. RECOMENDACIONES

- 4.1.** En atención a la importancia de la gestión de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias que ingresan a la entidad y en consideración a que la información y comunicación es un componente transversal del Sistema de Control Interno, como articulador con el entorno y facilitador del trabajo interno de la entidad, se recomienda revisar y articular el procedimiento Orientación y Servicio al Ciudadano - A1-S1-PR-01 –

June



Versión 2 – del 28-10-2016, con la Circular 00019 del 12 de octubre de 2018, que imparte instrucciones sobre el trámite de peticiones allegadas a la entidad y dispone que estas serán absueltas por la Oficina Asesora Jurídica de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Decreto 4150 de 2011.

4.2. Se recomienda la adopción de medidas de choque para dejar al día la gestión documental de la Oficina Asesora Jurídica, en atención a la importancia de la información que maneja el área, cuya desorganización deja en riesgo la gestión jurídica de la entidad. Para ello, es procedente capacitar a un grupo de funcionarios en manejo de técnicas de archivo, para que la gestión documental se adelante con las técnicas archivísticas señaladas en las normas sobre la materia.

4.3. Se recomienda capacitar a funcionarios del área de gestión jurídica en manejo de procesos, procedimientos, identificación de riesgos y todos los temas que tienen relación con el Sistema de Gestión Institucional, lo cual redundará en mejores resultados para la consolidación del Sistema de Gestión de Institucional (SIGI).

5. HALLAZGOS ENCONTRADOS

No. Hallazgo	Causa	Descripción del hallazgo
5.1. Incumplimiento parcial del Decreto 1062 de 2015, Circular Externa No. 04 de 2018, en concordancia con el artículo 1 de la Ley 448 de 1998; Resolución 366 de 2007 – Capítulo V Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública.	Falta de información relacionada con la provisión contable de los procesos judiciales en contra de la entidad, en los registros del sistema EKogui.	Se identificaron 315 procesos activos en contra de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, por valor de \$1.951.459.965.460. Del revisado en el ítem de provisión contable, se encontró que de los 23 procesos judiciales registrados de la muestra, solo 7 cuentan con provisión contable. Los restantes 16 procesos, no cuentan con provisión contable, lo cual refleja la tendencia de la entidad de no disponer de la información para el registro de la provisión contable de los procesos judiciales que se llevan en su contra.  Lo anterior contraviene lo dispuesto en el artículo 2.2.3.4.1.14 del Decreto 1069 de 2015, la Circular Externa No. 04 del 9 de julio del 2018 y el instructivo del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – eKOGUI – Versión 5.0., en concordancia con lo señalado en el artículo 1 de la Ley 448 de 1998; Resolución 366 de 2007 – Capítulo V Manual de

True

**USPEC**UNIDAD DE SERVICIOS
PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**INFORME FINAL DE AUDITORÍA**

		Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública y el artículo 2.2.3.4.1.10, numerales 4° y 5° del precitado Decreto 1069 de 2015.
5.2. Incumplimiento de reglamentación interna - Manual de Cobro Coactivo.		Se adelantaron acciones de cobro coactivo en contra del deudor Ember Esteffen Montaña, por el mayor valor pagado por IVA en el contrato 011 de 2012, por \$4,05; sin embargo, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en su calidad de funcionario ejecutor del cobro coactivo, no ha presentado al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Entidad y/o al Comité de Normalización de la Cartera, según corresponda, el proceso de cobro coactivo señalado como cartera de imposible recaudo, con el propósito de recomendar su depuración, como tampoco ha informado a la Subdirección Financiera el estado de dicho cobro, para su respectivo reporte en el boletín de deudores morosos del Estado. Lo anterior, contraviene lo dispuesto en el numeral 6.5.1.22 del Manual de Cobro Coactivo de la entidad que señala lo siguiente: <i>“El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en su calidad de funcionario ejecutor, presentará al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelario, creado mediante la Resolución 1035 del 4 de noviembre de 2015, los procesos de cobro coactivo que enmarquen como cartera de imposible recaudo, con el propósito de recomendar su depuración.</i> <i>Las causales por medio de la cual se realizará son las siguientes:</i> a) <i>Por la prescripción o caducidad de la acción de cobro.</i> b) <i>Por la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que le dio origen.</i> (...)


Luz Marina Doria Cavadía
Auditora Interna


Vo.Bo. José Jorge Roca Martínez
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Luz Marina Doria Cavadía – Profesional Especializada

Revisó: José Jorge Roca Martínez – Jefe Oficina de Control Interno

Ruta: \\192.168.70.20\luz.doria\Documents\CONTROL INTERNO\Informes 2018\Auditorias 2018\Juridica\Informe preliminar de auditoria.docx

Ubicación archivo físico: Comunicaciones internas – Programa de Auditorías Control Interno

Código: E1-FO-04
Versión: 02

Vigencia: 24/08/2018

Página: 15 de 15