



**AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO (ANDJE)
ESTADO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
INFORME PORMENORIZADO LEY 1474 DE 2011**

Jefe Oficina de Control Interno	Periodo evaluado	Fecha de elaboración
Miguel Ángel Espinosa Ruiz	Marzo - Julio de 2013	Agosto de 2013

1. PRESENTACIÓN

La ANDJE, creada en el marco de la Ley 1444 de 2011 y estructurada mediante el Decreto 4085 del mismo año, ha orientado sus esfuerzos a organizarse, a construir sus capacidades institucionales y cumplir con sus obligaciones institucionales.

En este marco, la Oficina de Control Interno (OCI) durante la presente vigencia y bajo el Plan Operativo Anual (POA) formulado, inició el despliegue de su rol, integrando su equipo de trabajo, fortaleciendo sus competencias, delineando su marco de asesoría y acompañamiento, planificando sus evaluaciones y coadyuvando la interlocución con el órgano de control fiscal; todo ello acompasado con el grado de avance del Modelo Integrado de Gestión Institucional (SIGI) que la Agencia se ha propuesto implementar.

Se presenta el Informe del estado del Sistema de Control Interno (SCI), tomando como referencia el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y se construye sobre la base de las evaluaciones que la OCI ha efectuado. El Comité Coordinador del Sistema de Control Interno (CCSCI) y los responsables de cada una de las actividades examinadas por la OCI, en su oportunidad, han sido informados del estado del control interno, y en el marco de la implementación del SIGI y del desarrollo de su gestión han anunciado la ejecución de los correctivos necesarios; en todo caso en se efectuará seguimiento a las observaciones planteadas y se avanzará en la evaluación del Sistema.

Los avances del SCI de la ANDJE han sido registrados en el informe presentado a Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el cual está publicado en la página web de la Entidad; a continuación se recogen los avances del Sistema a junio de 2013, de manera que en el seguimiento al SCI se ha efectuado de manera continua y recoge las evaluaciones efectuadas por la OCI.

Se observa que la ANDJE inició y está en proceso ajustar la planeación del diseño e implementación del Sistema de Control Interno, coordinado con los nuevos preceptos del Sistema de Desarrollo Administrativo bajo el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).



Sobre esta base, en la Agencia se manifestó el compromiso de la Alta Dirección por el desarrollo del SCI, se designó al Representante de la Alta Dirección para la implementación (dando esta responsabilidad al Jefe de la Oficina Asesora de Planeación) y al equipo de implementación (Resolución 34 del 7 de febrero del 2013 y Memorando de marzo 05 de 2013).

La OCI recomendó fortalecer la acción de este equipo con la presencia de un servidor de la Secretaria General, iniciar la capacitación del equipo de implementación y demás servidores de la Entidad y avanzar en el proceso de sensibilización y socialización en toda la Agencia. De igual manera, se recomendó verificar el itinerario establecido por la Circular 03 de 2005 emitida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, en particular lo referido a los actos administrativos que han de ser proferidos en el proceso de implementación.

La metodología de implementación establece que se han de definir niveles de implementación y ajuste, y se ha de elaborar el plan de trabajo para el diseño e implementación. La Oficina Asesora de Planeación (OAP) estableció cronogramas a la luz de las actividades del diseño de componentes asociados al Subsistema de Control Estratégico (en particular direccionamiento estratégico y administración de riesgos), ello en el marco de las evaluaciones y propuestas que se preparan para fortalecer el quehacer institucional de la Agencia; sobre esta base la OCI recomendó tener el panorama de diseño e implementación en un cronograma que permita evidenciar el conjunto de las actividades adelantadas. A la fecha la OAP ha iniciado la revisión y ajuste del plan de diseño e implementación.

1. SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATÉGICO

Avances

La Agencia acometió la implementación de los elementos asociados al componente Direccionamiento Estratégico; en particular, adoptó la plataforma estratégica de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado (Resolución 35 del 07 de febrero del 2013) y avanzó en construcción del Plan Operativo Anual, preparado por la Alta Dirección y puesto a consideración del Consejo Directivo de la Entidad.

Así, se evidenció que la OAP, en cumplimiento del artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y de la Ley 152 de 1994, estableció los componentes para la elaboración del Plan de Acción 2013 de la Entidad y los comunicó a las dependencias para su desarrollo, proporcionando las herramientas necesarias para su diligenciamiento y brindando asesoría en el proceso de construcción. El POA 2013 quedó compuesto por 33 focos y 87 actividades, reflejadas en las nueve dependencias, como se observa en la Plan de Acción Versión 2013 publicado en la página web.



En esta vigencia, la OAP realizó seguimiento al POA, de acuerdo al Informe Evaluación del Plan de Acción Anual, refiriendo los avances en la elaboración de productos programados por cada dependencia.

En relación con el desarrollo del Modelo de Operación por Procesos y de la Estructura Organizacional, contrató asesores externos para que en el marco del apoyo a la Agencia “en la elaboración del estudio técnico requerido para la reforma organizacional de la Entidad, en especial en los temas relacionados con la estructura organizacional y funcional, el análisis de cargas y planta de personal y costos asociados a dicha reforma”, se establezcan las bases de estos elementos.

Asociado al componente de Administración del Riesgo y “en cumplimiento de lo previsto en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, mediante la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”, la Agencia publicó la versión preliminar del Plan de Anticorrupción y Atención al Ciudadano para el año 2013. Éste documento enunció las bases para la identificación, análisis, medidas de mitigación y seguimiento de riesgos asociados al tema de corrupción; este documento se considera inicial y, en la medida que la Entidad implemente el SAR, deberá revisarse y ajustarse.

En éste documento y relacionado con el componente Acuerdos, compromisos y protocolos éticos, se anunciaron como valores y actitudes de la Entidad los siguientes: honestidad y transparencia, efectividad, innovación, proactividad y buen trato. Estos elementos son una base para el desarrollo del componente en el marco del concepto de gestión ética institucional.

El elemento Desarrollo del talento humano, que hace parte del componente Ambiente de Control, ha tenido atención por parte de la Alta Dirección, así se formuló una política de talento humano, enunciada como: “La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado está encaminada a consolidar un equipo de funcionarios competentes, motivados y comprometidos con la gestión de la Entidad, quienes contribuyen con el cumplimiento de las políticas institucionales” (Resolución 35 del 07 de febrero del 2013, artículo quinto, literal e).

Frente a la actividad de vinculación la OCI efectuó seguimiento estableciendo que se atienden las variables normativas y se han implementado controles para evaluar la calificación y verificación de la competencia, la coordinación de actividades con el Departamento Administrativo de la Función Pública, la publicación en página web, la realización de exámenes médicos, la presentación de información de bienes y rentas, y las actas de posesión.

En el marco del Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI) se ha caracterizado el proceso de Gestión de Talento Humano, evidenciándose las actividades de selección del personal, vinculación e inducción. Además, la Agencia cuenta con un Manual de Inducción donde ha establecido qué se debe informar a los servidores que ingresan sobre su marco



normativo, los lineamientos que se deben cumplir, la estructura, misión, visión y funciones, los comités y comisiones de la entidad, y aspectos de seguridad y salud en el trabajo.

Dificultades

En el primer semestre de 2013 el cumplimiento del cronograma para la implementación de la metodología del Sistema de Administración del Riesgo (SAR) no se había ejecutado en los términos establecidos, de manera que componente de Administración de riesgo no avanzó significativamente.

Por instrucciones de la Alta Dirección, con el liderazgo de la Secretaria General y la participación de las áreas de la Entidad, se inició a partir del mes de julio el proceso de formación y ejecución de las actividades necesarias para construir la plataforma de gestión del riesgo de la Agencia.

El elemento Acuerdos, compromisos y protocolos éticos y el de Estilo de Dirección, no se había incluido dentro del cronograma de desarrollo del MECI, sobre esta base el Comité Coordinador del Sistema de Control Interno designó a un asesor de la Dirección General como líder de la formulación del marco de la gestión ética institucional. Se espera que en lo que resta del segundo semestre la Agencia avance en el diseño de su plataforma ética.

En relación con el desarrollo del Talento humano, se observó que la Agencia estableció el Comité de convivencia laboral y la Comisión de Personal, sin embargo está en proceso de fortalecer su accionar en el marco de su reglamento, mejorando su dinámica y quehacer institucional. Frente a Comité Paritario de Salud Ocupacional (COPASO) se evidenció debilidad en los registros de sus sesiones.

Las actividades de inducción y reinducción no se desarrollaron ampliamente durante el primer semestre de 2013, presentándose debilidades en los registros y aplicación del manual establecido. Frente a la inducción al puesto de trabajo, se observó que la directriz no estaba plenamente armonizada en las áreas de la Entidad, desarrollándose ésta a criterio de los líderes de las áreas.

Frente a estas observaciones la Secretaria General ha planteado la aplicación de las correcciones respectivas para dinamizar el elemento Talento humano; en el Plan de seguimiento del segundo semestre de 2013 se verificarán estos avances.

2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN

Avances

Con el establecimiento de la plataforma estratégica se avanzó en la enunciación de políticas asociadas a la operación de procesos; así, se dictaron políticas de calidad, de administración



de riesgos, de gobierno de la información y tecnología, confidencialidad de la información, talento humano, y gestión presupuestal y financiera.

En los procesos de documentación apoyados por la OAP se han caracterizado las actividades de gestión contractual, documental, financiera y talento humano.

Frente al diseño de los elementos procedimientos, controles, indicadores y manual de procedimientos, en el marco del apoyo que brindan asesores externos se espera que como resultado de la “elaboración del estudio técnico requerido para la reforma organizacional de la Entidad, en especial en los temas relacionados con la estructura organizacional y funcional, el análisis de cargas y planta de personal y costos asociados a dicha reforma”, se logre su documentación. En todo caso, en el marco de los reglamentos existentes, la OCI en las auditorias que efectúa, verifica el cumplimiento de reglas y recomienda el fortalecimiento de estos elementos para mejorar la transparencia, eficacia y eficiencia de las actividades de la Entidad.

El seguimiento del uso de los recursos puestos a disposición de la Agencia, permite evidenciar que el porcentaje de la ejecución presupuestal total a junio 30 de 2013, alcanzó el 48,93%, lo cual permite concluir que la dinámica de ejecución de recursos en pos de las actividades de la Agencia ha mejorado en relación con la vigencia anterior.

El componente información se ha fortalecido con avances en la documentación del SIGI, incorporando instrumentos como la Guía para la Elaboración de Documentos de los Sistemas de Gestión de Calidad y Control Interno (GD-G-01) y la aprobación dentro de las actividades de correspondencia de los procedimientos de Recepción de correspondencia en medio físico código (GD-P-02) y Salida de Correspondencia (GD-P-03), aspecto que ha permitido mejorar el control y seguimiento a la documentación. En este sentido se elaboró el Instructivo para la Radicación de Trámites ANDJE con el fin de brindar lineamientos en el registro de la información recibida por la Agencia.

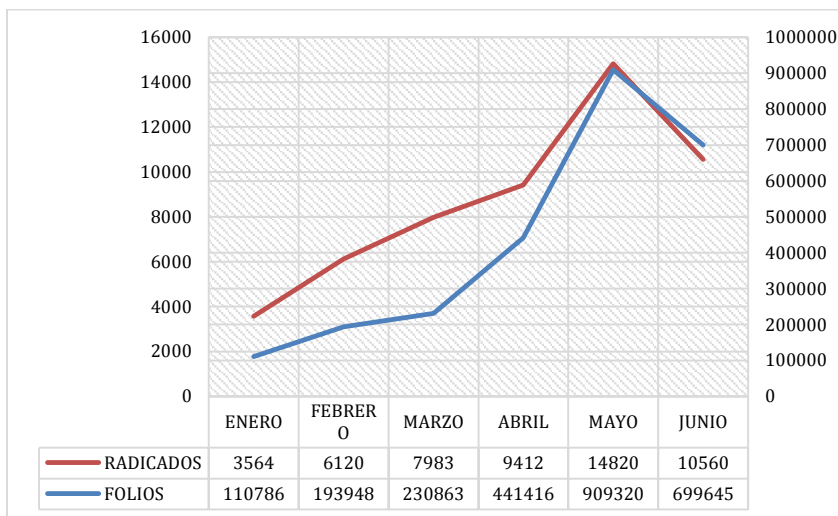
El elemento Sistemas de información se ha cualificado en la medida que se ha implementado la herramienta ORFEO, orientada a administrar el Sistema de gestión documental, y se ha gestionado y fortalecido el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado Colombiano (LITIGOB). Así mismo, se han orientado recursos hacia el licenciamiento del software de ofimática, para apoyo de telecomunicaciones sobre plataforma IP y para el desarrollo de proyectos de comunicaciones (v.g. conexión a internet).

La entrada en vigencia del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) incrementó ostensiblemente el flujo de documentos físicos a la Agencia, aspecto que impacto las actividades de gestión documental, razón que llevó a la Entidad a tomar medidas para atender el archivo y salvaguarda de la información; además la impulsó a promover la expedición del Decreto 1365 del 27 de junio de 2013, con el fin de contextualizar el escenario en que se debían dar las notificaciones a la Agencia y a su vez estimulando la utilización de



mecanismos expeditos soportados en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC).

En el primer semestre de 2013, el área de correspondencia había radicado más de 52.000 documentos (equivalentes a más de 2'579.000 folios). La siguiente gráfica evidencia el incremento del flujo documental.



En el fortalecimiento del componente de comunicación pública, se han complementado los contenidos de la página web y se han fortalecido el uso de herramientas informáticas (Outlook y Lync) con el fin de mejorar los canales de comunicación entre áreas y servidores de la Entidad.

Gestionar la información de la Entidad ha requerido el concurso de empresas encargadas de apoyar a la Secretaria General en “actividades operativas, logísticas y/o asistenciales” necesarias para “mantener en operación el Sistema de Gestión Documental – ORFEO”, igualmente se ha contratado “el servicio de recepción, recolección, clasificación, curso y entrega de correo, correspondencia y demás servicios postales” y, el almacenamiento y custodia de documentos.

Como se observa, la Agencia ha avanzado en el diseño e implementación de los componentes y elementos de este subsistema de control, desplegando además esfuerzos presupuestales para conformar una adecuada plataforma de ejecución de sus actividades.

Dificultades

Aun cuando se ha señalado una ruta en el Direccionamiento Estratégico, a junio 30 de 2013 no se habían enunciado planes, programas y políticas específicas en áreas como gestión documental (tablas de retención, manual de archivos), comunicaciones internas y externas, y de tecnologías de información y comunicaciones. Se prevé que estos documentos se



aprueben durante el segundo semestre de 2013, atendiendo el desarrollo del POA establecido.

Frente al deber de capacitar y actualizar a todos los funcionarios de la Entidad en el manejo de archivos, se observó que, de acuerdo con la Resolución 045 de 2013, la Secretaria General contempló dentro del Programa Institucional, una capacitación para todos los funcionarios dictada por el Archivo General de la Nación, una específica para los funcionarios de archivo y una en manejo de herramientas ofimáticas. Se evidenció que no se habían iniciado talleres ni capacitaciones, y tampoco los cronogramas evidenciaban la programación para atender lo establecido.

Se observó que la documentación de las actividades ha de fortalecerse para mejorar su evidencia y trazabilidad, así por ejemplo en el cumplimiento del memorando 378 de abril 25 de 2013, se hallaron actas de reunión sin firmas de asistentes o incompletas, además de constatarse que había áreas pendiente de atender la instrucción. En este mismo sentido se observó que en el Procedimiento documentado de salida de correspondencia, no se tuvieron en cuenta actividades y controles como: “verificar que los datos del documento en ORFEO concuerden con el documento físico; cuando los datos no concuerdan estos se devuelven a las dependencias de origen”; “establecer en la herramienta ORFEO el peso de 250 gramos por sobre”, “escanear el documento firmado y cambiar de la imagen en ORFEO”; y “seleccionar en el SIPOST el tipo de envío (certificado, postexpress o correo al día)”.

Al verificarse los lineamientos de la Resolución 016 de 2012, “Por medio del cual se adoptan los formatos para la expedición de actos administrativos, oficios y actas para la Unidad Administrativa Especial, Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”, se estableció que algunas pautas para la unificación de los documentos de la Agencia, no se estaba implementando, en especial se resalta que la codificación de la correspondencia por dependencia dejó de ser utilizada una vez entró en operación la herramienta ORFEO.

3. SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN

Avances

El ciclo del planear, hacer, verificar y actuar (PHVA) base de los sistemas de control interno y de calidad, se evidencia y tiene su cierre en la materialización de los componentes y elementos del subsistema de control de evaluación.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en el primer semestre de 2013 avanzó en el diseño e implementación de los instrumentos de autoevaluación, evaluación independiente y establecimiento de la mejora.

Así, se preparó, aprobó y se inició la aplicación del Programa Anual de Auditoría vigencia 2013. Sobre esta base se evaluó la implementación del Modelo Estándar de Control Interno,



el establecimiento y ejecución del Plan Operativo Anual, la aplicación de las normas de austeridad del gasto, el control interno contable, la gestión del talento humano y la gestión documental.

Las conclusiones de cada una de estas evaluaciones se presentaron a la Alta Dirección, fueron la base para el análisis global del avance del SCI y produjeron mejoras en la gestión de las actividades ejecutadas, será objeto de análisis el grado de estas mejoras en los seguimientos que se efectuarán durante el segundo semestre de 2013.

Se acompañó la evaluación que adelantó el Ente de Control Fiscal, quien desarrolló su visita, produjo y comunicó su informe de auditoría y estableció las bases para la formulación del primer plan de mejoramiento institucional, preparado por las áreas de la Agencia y suscrito por la Alta Dirección.

Dificultades

En la medida en que se fortalece y precisa la documentación base que expresa el hacer institucional, se estructuran los Manuales de Calidad y de Procesos y Procedimientos, se desarrollan las directrices de la Alta Dirección en materia de gestión ética institucional y administración del riesgo, se precisaran y organizaran las bases para atender el componente de autoevaluación en sus elementos de control y gestión.

Así mismo, es relevante que dentro de la documentación de las actividades de evaluación se contemple las referidas a las revisiones de la Alta Dirección al SIGI y las atinentes a la medición de la satisfacción de los usuarios; así como las comprendidas dentro del control del servicio y del producto no conforme.

Se ha de estructurar la metodología de seguimiento de la mejora, de manera que se documenten los avances desde la perspectiva del autocontrol, la autorregulación y la autogestión.

4. ESTADO GENERAL DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Luego de la evaluación a diciembre 31 de 2012, se puede observar que la ANDJE ha avanzado en la implementación y establecimiento de su Sistema de Control Interno, además de sentar las bases para la configuración de un Sistema de Gestión de Calidad. En términos del decreto de creación de la Agencia se deberá avanzar a la configuración de un Sistema Integrado de Gestión Institucional que armonice las diferentes herramientas de gestión y control.

El fortalecimiento de las acciones institucionales se expresa en el compromiso de la Alta Dirección por dar los lineamientos y ejecutar las acciones para que se alcancen los cometidos institucionales. Así, se ha mejorado la dinámica de ejecución de recursos frente a lo



observado en la vigencia anterior, y se han tomado decisiones orientadas a la configuración del SIGI.

5. RECOMENDACIONES

Dado la integración y la revisión de los cronogramas de diseño e implementación de las herramientas de gestión y control, se recomienda que en el programa general se involucren las actividades asociadas a la construcción de la gestión ética institucional y el desarrollo del componente de administración del riesgo.

En el mismo sentido del fortalecimiento de las actividades de diseño e implementación, se recomienda vigorizar el papel del equipo MECI-CALIDAD, de manera que su acción dinamice la cultura institucional en pos del autocontrol y la autorregulación.

Frente a las revisiones que adelanta la Oficina Asesora de Planeación y las tareas que lidera, se sugiere que se profundicen las dinámicas de divulgación, de manera que las diferentes realizaciones institucionales sean conocidas y adoptadas por servidoras y servidores de la Agencia, mejorando el conocimiento de todas y todos, para así construir una visión conjunta e integradora de nuestra gestión. La OCI en su papel de asesoría y acompañamiento coordinara las actividades necesarias para coadyuvar en las actividades de divulgación.

En particular se exhorta a que los avances en la visión de gestión por procesos, manifiesta en el Mapa de Procesos, se divulgue ampliamente de manera que todas y todos los funcionarios, y contratistas de la Agencia mejoren su comprensión e interrelación de las variables consideradas esenciales para el logro de los fines institucionales.

Dadas la evaluaciones de la OCI y el Plan de Mejoramientos suscrito con la Contraloría General de la República, se sugiere revisar las observaciones generadas, hacer seguimiento a las correcciones a efectuar y avanzar en el establecimiento de acciones de mejora que posibiliten superar las causas por las que se presentaron los hallazgos y así continuar en la senda de la mejora continua.

Frente a los avances en el diseño de los procedimientos de elaboración de documentos y control de registros, y del correspondiente diseño de múltiples formatos, publicados en el enlace interno del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), se recomienda en el link formatos del apartado Eficiencia Administrativa, se categoricen de manera que para los usuarios internos sea fácil su ubicación e identificación.

Dado las fases de diseño e implementación del SIGI la OCI con base en las directrices del CCSCI ajustará el PAA para privilegiar el seguimiento a los hallazgos y las observaciones efectuadas, con el fin de optimar la adopción de las correcciones y mejoras, de manera que junto con el seguimiento del Plan de Mejoramiento, permita avanzar en las optimización de las actividades y los resultados de la Entidad.



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Se recomienda que en las jornadas de inducción y reinducción que se están programando se refieran los avances institucionales de la Agencia y las perspectivas en el desarrollo del SIGI.

Se ha de fortalecer el proceso de documentación del talento humano de manera que los registros evidencien plenamente la aplicación de los controles, de igual forma mejorar el registro en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) y la actividad de inscripción en la administradora de riesgos laborales.

Así mismo, la ejecución del Plan de Capacitación debe posibilitar que los temas relevantes sean asumidos por todas y todas, de manera que el conocimiento del MECI, del SGC y del MIPG se integre con los asociados a archivo, elaboración y control de documentos, herramientas ofimáticas, uso de TIC y demás, de manera que redunden en mejoras de la gestión.