



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO OFICINA DE CONTROL INTERNO SEGUIMIENTO A LA MEJORA CONTINUA EN LA ANDJE

1. Presentación

La Oficina de Control Interno, en desarrollo de la función seguimiento y evaluación independiente, busca establecer cuál es el estado de la mejora continua en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), a fin de establecer si se cuenta con una estructura de seguimiento, evaluación y corrección del sistema que permita garantizar un desempeño institucional eficiente, eficaz y efectivo orientado al cumplimiento de nuestra misión y el logro de la visión que ha forjado la Entidad.

Esta actividad la despliega como un actor en el proceso de gestión y control que lidera la Directora General y el equipo de Alta Dirección, y busca coadyuvar en las actividades que desarrollan los procesos estratégicos, misionales y de apoyo en pos de su mejora continua.

A continuación se presentará el resultado del examen efectuado, evidenciando los elementos que concurren en la mejora y la evidencia de cómo la ANDJE los ha incorporado y desarrollado. En el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, de los objetivos asignados al Modelo Estándar de Control Interno¹ y al Sistema de Gestión de Calidad se efectuarán las observaciones y recomendaciones consideradas pertinentes para avanzar en el fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI).

2. Estado y comprensión de la mejora en la Agencia

La Dirección General de la Agencia, atendiendo lo previsto en el numeral 17, artículo 11 del Decreto Ley 4085 de 2012 y con el objeto de garantizar el desarrollo del control interno y la integración del sistema de control de calidad, adopta el Sistema Integrado de Gestión Institucional mediante la Resolución 353 de 2013.

El sistema adoptado reúne tres herramientas de gestión y control (Sistema de Control Interno, Sistema de Gestión de Calidad y Sistema de Desarrollo Administrativo) con un enfoque basado en procesos, orientado a operar y lograr los fines institucionales.

¹ El Modelo Estándar de Control Interno tiene por objetivo "proporcionar una estructura que especifique los elementos necesarios para construir y fortalecer el sistema de control interno en las organizaciones obligadas por la ley 87 de 1993, a través de un modelo que determine los parámetros de control necesarios para que al interior de la entidad se establezcan las acciones, políticas, métodos, procedimientos y mecanismos de prevención, verificación, evaluación en procura del mejoramiento continuo de la administración pública, Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014, página13.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co

AA

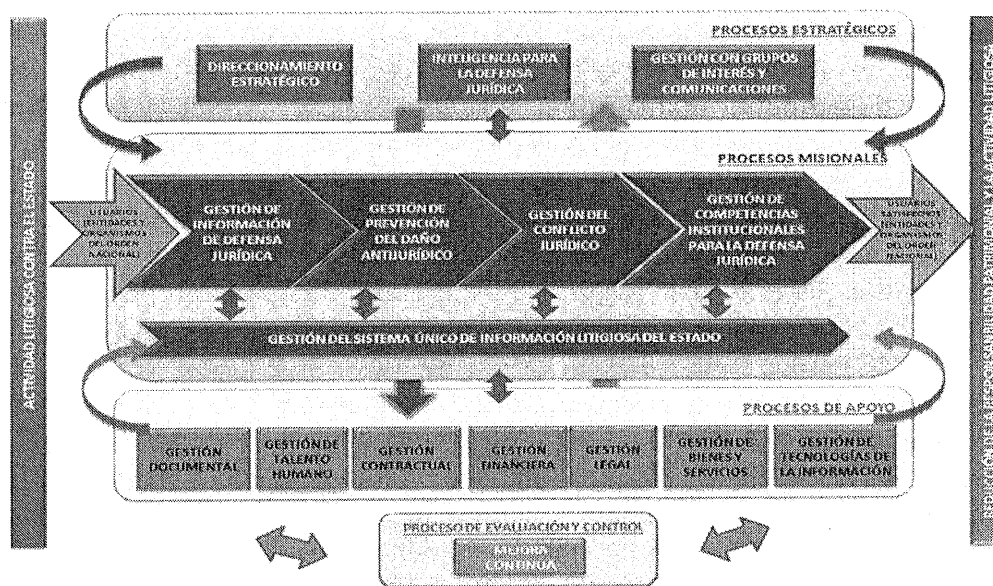


Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

La precitada Resolución fija el Mapa de Procesos a través del cual se gestionan los aspectos que desarrollan la razón de ser de la Agencia; así se integra por tres (3) procesos estratégicos, cinco (5) misionales, siete (7) de apoyo y uno (1) de evaluación y control (Gráfica 01), con base en los parámetros legales, jurisprudenciales y directivas del gobierno nacional.

Gráfica 01. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Mapa de Procesos



Fuente: Resolución número 353 del 28 de noviembre de 2013, artículo cuarto.

La Agencia identificó su proceso de evaluación y control como Mejora Continua. En él se aglutinan las actividades y la documentación que dan cuenta del estado y los avances del sistema en su conjunto y cada proceso en particular.

Es importante referir que la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública 1000:2009 (NTCGP 1000:2009) define Gestión como “actividades coordinadas para planificar, controlar, asegurar y mejorar una entidad”. Así, las herramientas de gestión y control se construyen sobre la concepción del ciclo PHVA (Planear - Hacer - Verificar - Actuar), donde las normas de calidad refieren que el Actuar se define como “tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos”². En consecuencia, se comprende que la mejora continua es la “acción permanente realizada, con el fin de aumentar la capacidad para cumplir los requisitos y optimizar el desempeño”³.

² Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2009), página 02.

³ *Ibidem*, página 12.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Precisamente la NTCGP 1000:2009 dispone que “la entidad debe establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad y mejorar continuamente su eficacia, eficiencia y efectividad, de acuerdo con los requisitos de esta norma; este Sistema incluye de manera integral todos los procesos de la entidad que le permiten cumplir su función (Véase Ley 872 de 2003 artículos 3 y 7)... así ...la entidad debe: a) determinar los procesos, ... e ... f) implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos”⁴.

La mejora es una responsabilidad de todos y cada uno de los servidores de la Agencia y ella como el sistema está guiada por la Alta Dirección.

La normatividad ha establecido que para liderar la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) se ha de designar un representante de la dirección⁵ quien es un actor que tiene “responsabilidad y autoridad” para “asegurarse de que se establecen, implementan y mantienen los procesos necesarios para la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad” y quien debe “informar a la alta dirección sobre el desempeño del Sistema de Gestión de la Calidad y de cualquier necesidad de mejora”⁶; indudablemente esta labor se acompaña del cumplimiento de las responsabilidades de cada uno de los servidores y servidoras que desde las Direcciones, Oficinas asesoras, Grupos de trabajo y desde las diferentes asignaciones funcionales y operativas atienden las tareas y proyectos de la Agencia.

Además, frente a las responsabilidades de la Alta Dirección y desde la perspectiva del SGC, se ha establecido que una de las fuentes de la mejora esta signada por la revisión que ésta efectúa del SGC. De esta manera se prescribe que “la alta dirección debe revisar el Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, a intervalos planificados, para asegurarse de su conveniencia, adecuación, eficacia, eficiencia y efectividad continuas. La revisión debe realizarse por lo menos una vez al año, e incluir la evaluación de las oportunidades de mejora y la necesidad de efectuar cambios en el Sistema de Gestión de la Calidad, incluidos la política de la calidad y los objetivos de la calidad”⁷.

La Oficina de Control Interno (OCI) evidencia que la Alta Dirección de la ANDJE ha designado como representante de la Alta Dirección a la Jefe de la Oficina de Planeación (Resolución número 034 de 2013), quien desde el liderazgo de los procesos de

⁴ Ibídem, páginas 15 y 16.

⁵ La Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2009) determina este deber en el numeral 5.5.2. (página 24) y el Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014, señala ello dentro de las instancias de participación (página 19).

⁶ Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2009), página 24.

⁷ Ibídem, numeral 5.6 Revisión por la Dirección, página 26.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

AA



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Direccionamiento estratégico y Mejora continua ha conducido la implementación del SIGI para la operación de los sistemas de gestión y control.

En el siguiente acápite observaremos que las actividades que despliegue el Proceso de Mejora Continua son una fuente imprescindible para la mejora del SIGI y por ende del cumplimiento de las responsabilidades de la Alta Dirección y cada uno de los servidores y servidoras de la Entidad.

3. Documentación del proceso de mejora continua en la ANDJE

La primera base de la documentación del proceso de mejora está en su caracterización y el despliegue de los procedimientos asociados. Esta documentación en el SGC será la que refiera los insumos que se han identificado como base para la mejora, las actividades que se efectuaran, sus responsables, los resultados esperados y los registros que evidenciaran el desempeño del proceso.

Las fuentes técnicas refieren que la mejora se planifica a partir de la auto evaluación de la gestión y control que efectúa cada uno de los procesos; la evaluación independiente que realiza la Oficina de Control Interno; las evaluaciones que adelantan entes externos; las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias presentadas por los usuarios y ciudadanos; las encuestas de satisfacción del servicio; la identificación y el registro del producto o servicio no conforme; la información que da cuenta del desempeño de los procesos (v.g. tableros de control y estadísticas); y la revisión realizada por la dirección. Con estas fuentes la mejora se desarrolla a partir de la formulación de acciones de mejora, correctivas y preventivas y el consiguiente establecimiento de planes de mejoramiento.

La NTCGP 1000:2009 establece en el numeral ocho (8) las reglas que han de seguir las entidades para efectuar la “medición, análisis y mejora” del Sistema de Gestión de Calidad. Especifica que el seguimiento y la medición han de efectuarse a través del “seguimiento de la información relativa a la percepción del cliente respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la entidad”⁸; además “debe llevar a cabo, a intervalos planificados, auditorías internas”⁹, “aplicar métodos apropiados para el seguimiento de los procesos del Sistema de Gestión de la Calidad, y cuando sea posible, su medición”¹⁰, “hacer un seguimiento y medir las características del producto y/o servicio, para verificar que se cumplen sus requisitos”¹¹, controlar el producto y servicio

⁸ Ibídem, numeral 8.2.1 Satisfacción del cliente, página 44.

⁹ Ibídem, numeral 8.2.2 Auditoría interna, página 45.

¹⁰ Ibídem, numeral 8.2.3 Seguimiento y medición de los procesos, página 46.

¹¹ Ibídem, numeral 8.2.4 Seguimiento y medición del producto y/o servicio, página 48.



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

no conforme¹²; y “determinar, recopilar y analizar los datos apropiados para demostrar la conveniencia, adecuación, eficacia, eficiencia y efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad y para evaluar dónde puede realizarse la mejora continua de su eficacia, eficiencia y efectividad”¹³.

Sobre esta base, la Norma de calidad anuncia que la Entidad debe “mejorar continuamente la eficacia, eficiencia y efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad mediante el uso de la política de la calidad, los objetivos de la calidad, los resultados de las auditorías internas, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y la revisión por la dirección”¹⁴.

En la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, responsable del Proceso de Mejora Continua, aprobó su caracterización el pasado 19 de septiembre bajo el formato MC-C-01 en la versión 0¹⁵.

La caracterización del Proceso de mejora continua expresa que son documentos asociados los siguientes:

- Procedimiento Acciones preventivas, correctivas o de mejora, código MC-P-01, versión 0.
- Procedimiento Auditorías internas, código MC-P-02, versión 1
- Procedimiento Producto y/o servicio no conforme, código DE-P-06.
- Procedimiento Administración de riesgos, código DE-P-01.

Frente al “seguimiento de la información relativa a la percepción del cliente” desde la OCI se planteó la necesidad de revisar el tema de si “el ciudadano era usuario o cliente del gestor de la Agencia” y fue así como en el informe de seguimiento a la Estrategia de Atención al Ciudadano y el Estándar de PQRS de 2013, se concluyó:

“retomando la definición de ciudadano y verificando si esta se asimila a un usuario o cliente de la gestión de la ANDJE, en el marco normativo que la rige (Ley 1444 y Decreto 4085 ambos expedidos en el 2011) encontramos como objetivos de la Agencia en términos muy generales: la prevención del daño antijurídico, la reducción de la litigiosidad contra el Estado, la disminución de los montos que se pagan por este concepto y la generación de estrategias de defensa jurídica. Estos objetivos no evidencian que directamente el ciudadano pueda ser un consumidor o usuario de este quehacer”.

¹² Ibídem, numeral 8.3 Control del producto y/o servicio no conforme, página 48.

¹³ Ibídem, numeral 8.4 Análisis de datos, página 49.

¹⁴ Ibídem, página 50.

¹⁵ Se verificó que este documento se aprobó atendiendo lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 5 de la Resolución 353 de 2013 (control de documentos del Sistema Integrado de Gestión Institucional).

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Lo anterior sin perder de vista que “...en términos generales y bajo la óptica de que el ciudadano hoy puede interactuar con cualquier entidad pública mediante los mecanismos de participación ciudadana y en ejercicio del control social, el simple hecho de requerir información hace que todo ciudadano pueda ser considerado usuario o cliente de la Agencia y por lo expuesto se encuentra que la Agencia en el momento de definir su Grupos de Interés, incluyó la “Comunidad en General”.

Es importante resaltar que posteriormente en el primer semestre de 2014 la ANDJE definió conjuntamente con el DAFP que no tiene trámites frente al ciudadano, por cuanto de su misión se desprende que su gestión se da frente a entidades públicas, aclarando entonces que la interrelación con el ciudadano se da en virtud de los mecanismos de participación ciudadana y del ejercicio del control social por parte de este.

Esta definición nos hace mirar que el usuario de la Agencia está en las entidades públicas y es respecto de ellas que se debe aplicar un estándar o parámetro de atención a la luz de las normas de calidad, a fin de poder evaluar la eficiencia y eficacia del servicio prestado mediante la percepción de cliente.

También y en cumplimiento de la normatividad que regula lo relacionado con la Atención al Ciudadano, la Agencia ha venido implementado una serie de mecanismos que permiten su interacción con la ciudadanía y las entidades estatales tales como los seis (6) canales a través de los cuales se brinda atención presencial, telefónica y virtual, su página Web cuenta con un link de preguntas frecuentes a través del cual conocemos cuáles son los temas que el ciudadano quiere y necesita saber de la Agencia.

En lo relacionado con el Procedimiento y Trámite de las PQRS al interior de la entidad se encuentra que mediante la Resolución número 102 de mayo de 2014, se reglamentó el trámite interno de estas y el de las solicitudes de Extensión de Jurisprudencia; reglamento interno de carácter operativo que está en proceso de revisión a la luz de lo exigido en el artículo 22 de la Ley 1437 de 2011, con ocasión de lo recomendado por la auditoría (A-A-C01) realizada por la Oficina de Control Interno en el mes de septiembre de 2014.

La Auditoría mencionada fue llevada a cabo a fin de establecer el estado actual de la estrategia, mecanismos y medidas de Atención al Ciudadano y del Estándar de la Atención de Peticiones, Quejas y Reclamos bajo la óptica de las Leyes 1474 y 1434 de 2011.

Con relación a la medición de la percepción de los ciudadanos se documentó y aprobó el Procedimiento de Evaluación de Percepción Grupos de Interés, código GIC-P-04.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

17/10



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

La revisión por la Alta Dirección se ha documentado con el procedimiento Planificación del Sistema Integrado de Gestión Institucional, código DE-P-07, aprobado en septiembre 19 de 2014.

Con relación al componente autoevaluación a la gestión y el control la OCI se reunirá con la responsable del proceso para determinar la pertinencia de la documentación de estas actividades, dado que la autoevaluación de la gestión está asociada al seguimiento a la gestión institucional, a partir del seguimiento del Plan Operativo Anual que se desarrolla desde cada una de las áreas y procesos de la Entidad y es liderada por la Oficina Asesora de Planeación.

4. Desarrollos del proceso de mejora continua en la ANDJE

La Ley 87 de 1993 establece en los literales j) y k) del artículo 12 como función de los auditores internos “mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento y verificar que se implementen las medidas respectivas recomendadas”, así el Procedimiento Auditorías internas se ha aplicado y ha desarrollado en el marco de las evaluaciones establecidas por el Comité Coordinador del Sistema de Control Interno, de tal manera que cada uno de los informes de Auditoría interna concluye con la identificación de hallazgos, observaciones y recomendaciones orientadas a mejorar el control de los procesos institucionales.

En el seguimiento a evaluaciones que previamente la OCI ha efectuado se ha establecido que los responsables de los procesos han implementado correcciones y mejoras que han repercutido en avances en el control y los resultados, dentro de las cuales podemos destacar:

- En Talento Humano se destaca la modificación al Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Persona de la ANDJE (Resolución 157 de julio 25 de 2014) y la modificación de la distribución de los cargos de la Planta Global de la Agencia.
- Expedición del Manual de Políticas Institucionales y de Desarrollo Administrativo, aprobado por la Resolución 061 de 2014, en donde se proporcionan directrices para facilitar la formación de las Políticas de Desarrollo Administrativo en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Se actualizó el Manual de Contratación y Supervisión de la Agencia de acuerdo con la normatividad vigente en materia de contratación estatal.
- La adopción del Código de Ética y Buen Gobierno de la ANDJE el 7 de julio de 2014 mediante la Resolución 178 de 2014.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia
Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

ASD



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Dentro de las fuentes para la mejora también se ha integrado el resultado de las auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República, en particular la Auditoría a la Cuenta fiscal 2012 y la Evaluación Política del Daño Antijurídico y Defensa Judicial del Estado. Sobre esta base se han suscrito los respectivos planes de mejoramiento, se han adelantado sus acciones y se han efectuado los seguimientos por parte de la OCI.

También se evidenció la realización por parte de la Secretaria General de la encuesta de satisfacción en cumplimiento de lo establecido por la Estrategia de Atención al Ciudadano y respecto de la cual la OCI recomendó que la encuesta sea acompañada de una ficha técnica que contenga la información básica acerca de la encuesta realizada: el objetivo de la misma, la cobertura geográfica (nacional o local), el número de personas encuestadas, los medios empleados para su realización (teléfono ,correo electrónico, etcétera) y que el informe de socialización de dicha encuesta sea publicado en la página web de nuestra entidad.

La ANDJE ha incorporado dentro de sus sistemas de información y control el aplicativo Sistema Integrado de Gestión Institucional al cual se accede desde la dirección <http://calidad.defensajuridica.gov.co/portal/index.php>. De acuerdo a su estructura de datos y administración de perfiles permite documentar:

- SIG (misión, visión, política, objetivos)
- Administración Mapa de Procesos de la Entidad
- Control de documentos
- MECI
- Actas
- Indicadores
- Riesgos
- Gestión Ambiental
- Auditorías
- Producto no conforme
- Mejora
- Planes de mejoramiento
- Encuestas
- Recursos humanos
- S&SO

Frente al estado de implementación de la herramienta asociada al SIGI la OCI ha iniciado su uso para que la documentación de las auditorías y la estructuración y seguimiento de los planes de mejoramiento se efectúe a través de este medio.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

MA



Agencia Nacional de
Defensa Jurídica del
Estado

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

5. Recomendaciones al proceso de mejora continua en la ANDJE

El contar con este Proceso aprobado y en implementación constituye un logro importante para la gestión de la Agencia porque permite manejar el tema de planes de mejoramiento de forma unificada, facilitando tanto su seguimiento como su control por todos los involucrados (Alta Dirección, líderes responsables y servidores de los procesos, y las áreas de planeación y control interno).

Toda vez que el procedimiento fue recientemente aprobado la OAP estimó iniciar un proceso de socialización y capacitación a toda la Agencia en el mes de octubre. Así y dados los avances en la documentación del SIGI y la existencia de la herramienta informática asociada se recomienda desarrollar un amplio despliegue que posibilite a todos los servidores de la Agencia conocer y usar la documentación, de manera que se garantice la integridad documental y el adecuado manejo de los registros de cada uno de los procesos.

Dado que en la gestión del proceso de mejora continua se encuentra asociada la herramienta SIGI, a través de la cual se deben ejecutar procedimientos que conforman este Proceso y donde reposan documentos y formatos asociados a sus actividades, es importante que las futuras revisiones y actualizaciones de los procedimientos contemplen esta situación y describan adecuadamente la interacción entre las actividades de los procedimientos y las utilidades del aplicativo.

Por último, es importante resaltar que el numeral 5.6.2 de la NTCGP 1000:2009, información de entrada para la revisión por la dirección, establece que son insumos “los resultados de auditorías, la retroalimentación del cliente, el desempeño de los procesos y la conformidad del producto y/o servicio, el estado de las acciones correctivas y preventivas, las acciones de seguimiento de revisiones previas efectuadas por la dirección, los cambios que podrían afectar al Sistema de Gestión de la Calidad, las recomendaciones para la mejora, y los resultados de la gestión realizada sobre los riesgos identificados para la entidad, los cuales deben estar actualizados”, es relevante que la integración armónica y dinámica de estos elementos sea un factor determinante en el avance del Sistema Integrado de Gestión Institucional y por ende del logro eficaz, eficiente y efectivo de nuestros objetivos institucionales.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Conmutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co

AA