



REFERENCIA	NOMBRE DE AUDITORIA	FECHA DE REALIZACIÓN		FECHA DEL INFORME
		INICIO	CIERRE	
AE-P-GL-01	Auditoría Especial al Proceso de Gestión Legal	01/04/2019	10/06/2019	11/06/2019

PROCESO / AREA AUDITADA	AUDITOR LIDER / AUDITOR
Gestión Legal	Martha Edmee Ramírez Fayad
EQUIPO DE AUDITORES	AUDITORES ACOMPAÑANTES
n/a	n/a

1. OBJETIVOS:

Verificar el cumplimiento de los términos previstos en el Protocolo Interno para Atención de Respuestas de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias GL-PT-01, en el trámite de derechos de petición del Congreso de la República, organismos de control y demás autoridades, cuando requieren de insumos de las distintas dependencias de la Entidad para generar las respuestas de PQRS.

2. ALCANCE:

Se determinó como periodo de análisis en comprendido entre el 01/10/2018 al 15/03/2019.

3. CRITERIOS:

- **Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia de 1991**, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.
- **Artículo 74 de la Constitución Política de Colombia de 1991**, todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.
- **Ley 5 de 1992**, por la cual se expide el reglamento del Congreso de la República.
- **Ley 1712 del 6 de marzo de 2014**, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones
- **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición.
- **Resolución No. 324 del 17 de agosto de 2017**, reglamenta el tramite interno de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS) que se presenten por escrito ante la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado.
- Demás normatividad externa e interna aplicada.

4. LIMITACIONES PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORIA:

Ninguna.

5. DOCUMENTOS EXAMINADOS:

- Información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica correspondiente a **219 radicados** de PQRS con solicitud de insumos durante el periodo comprendido entre el



01/10/2018 y 15/03/2019, que contiene correos electrónicos enviados para solicitar el insumo y los de respuesta a estos requerimientos por las dependencias.

- Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias –PQRS- presentadas en la Entidad y respuestas a los peticionarios según radicados del Sistema de Gestión Documental –ORFEO.
- Procedimiento para la Atención de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias GL-P-02 del 19-04-2018 (V4).
- Protocolo Interno para Atención de Respuestas de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias PQRS -GL-PT-01.

6. PLAN DE MUESTREO

Durante el desarrollo de la Auditoria se identificaron **148 radicados** que requirieron de insumos por parte de las dependencias para la respuesta de PQRS y se clasificaron por tipo de derecho de petición. Posteriormente y a criterio del Auditor, el análisis se centró en **40 radicados** correspondientes a Peticiones de Autoridad, que contienen los derechos de petición del Congreso de la República, de organismos de control y otras Autoridades, cuya información se consideró relevante para el desarrollo de la presente Auditoria.

7. INFORME

7.1 FORTALEZAS

Compromiso y buena comunicación de la Oficina Asesora Jurídica y las distintas dependencias de la Entidad para gestionar respuestas de PQRS que requieren de insumos en su elaboración.

7.2 CUMPLIMIENTO DE PRINCIPIOS

Principio de eficiencia administrativa: El Proceso de Gestión Legal lidera de manera eficiente el proceso de elaboración de respuestas de PQRS, que requieren insumos de las demás dependencias de la entidad.

Principio de coordinación: Se coordinan las actividades y responsabilidades entre la Oficina Asesora Jurídica y las distintas dependencias de la Entidad en la búsqueda de una gestión eficiente para la elaboración de respuestas de PQRS.

7.3 CONTENIDO

7.3.1. ANTECEDENTES DEL DESARROLLO DE LA AUDITORIA

El Secretario General de la Entidad, mediante correo electrónico del 22 de marzo de 2019, efectuó la siguiente solicitud a la OCI: *“Con miras a garantizar el cumplimiento de los términos internos para el trámite de derechos de petición del Congreso y de los organismos de control, agradezco llevar a cabo una auditoría de los mismos, con especial énfasis en los tiempos de envío de los insumos a la OAJ para proyectar las respuestas”.*

En consideración a lo anterior, la OCI mediante correo electrónico de 27/03/2019, informó a la jefe de la Oficina Asesora Jurídica sobre la Auditoría Especial al Proceso de Gestión Legal a realizarse para verificar el cumplimiento de términos previstos en el Protocolo Interno para Atención de Respuestas de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias–GL-



PT-01, cuando se requiere insumos de las distintas dependencias de la Entidad para generar las respuestas de PQRS.

Nótese que la OCI, inicialmente amplió el alcance de la Auditoría Especial solicitado por el Secretario General con miras a revisar el cumplimiento de los términos previstos en el Protocolo Interno GL-PT-01, no solo respecto de las solicitudes del Congreso de la República y de los organismos de control, sino también de los derechos de petición de interés general y/o particular, autoridad, consulta y copias, con el fin de analizar de manera integral, el aporte de insumos por parte de las distintas dependencias en términos de oportunidad para las respuestas de PQRS.

En consecuencia, se solicitó a la OAJ aportar la información que facilitaría la realización de este informe, partiendo de la identificación de las respuestas de PQRS que requirieron de insumos de otras dependencias, durante el periodo de análisis y precisando lo siguiente: (1) la fecha de solicitud del insumo, (2) la fecha de recibo del insumo, y (3) la fecha de ajuste del insumo de ser procedente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la respectiva información se gestionó por la OAJ a través de correos electrónicos remitidos a las diferentes áreas de la Entidad y no a través del Sistema Documental ORFEO, que facilita la verificación documental y la generación de estadísticas sobre este asunto.

Dentro del plazo otorgado por la OCI (12/04/2019), la OAJ efectuó entrega parcial de información con **69** radicados correspondientes a PQRS con solicitud de insumos y una USB con la información que contiene los correos electrónicos enviados para pedir el insumo y los de respuesta a estos requerimientos por estas dependencias y, el día 29/04/2019 remitió un segundo consolidado.

7.3.2. REVISIÓN DE LA INFORMACIÓN

Una vez aportada la información por la OAJ, la Oficina de Control Interno procedió a la revisión de un total de **219** radicados, respecto de los cuales se solicitó insumos a las diferentes dependencias de la entidad a través de correos electrónicos, en el período comprendido entre el 01 de octubre de 2018 al 15 de marzo de 2019.

De esta revisión se constató que **71** radicados estaban repetidos, por tanto, los **148** restantes estaban dentro del universo a analizar. Sin embargo, respecto de la información aportada por la OAJ se efectuaron las siguientes consideraciones generales:

- Algunos radicados contenían información en formato Word en la que se incorporó manualmente fechas de correo solicitando insumo o envío del mismo, y no los correos electrónicos en formato de mensaje de Outlook (*.msg) que permiten establecer la confiabilidad sobre la fecha y contenido anexo.
- De la trazabilidad de la información en el Sistema ORFEO, no era factible conocer la fecha de solicitud del insumo por parte de la OAJ a las dependencias ya que este requerimiento siempre se efectúa a través de correo electrónico.



En consecuencia, la OCI consideró necesario acudir a las “Estadísticas” de ORFEO como fuente de información, y a tal efecto, el 10/05/2019 la OCI solicitó a los responsables del Sistema ORFEO datos que permitieron contrastar la información aportada por el Auditado.

Basándose en esta fuente de información, la OCI efectuó el cruce de los **148 radicados** identificados con insumos de respuesta por la OAJ, y estableció el número de radicados respecto a cada tipo de derecho de petición, así:

- Autoridad =40
- Documentos e información= 30
- Respuesta a petición de información= 1
- Interés general o particular 63
- Consulta=14
- Petición del Congreso =0
- Solicitud del Procurador General=0

Frente a este universo de radicados (**148** en total) era procedente utilizar una técnica de muestreo aleatoria, sin embargo, a consideración de esta Auditoría, esto dejaría por fuera información relevante para atender la solicitud efectuada por el Secretario General, respecto de la verificación de los términos internos para el trámite de derechos de petición del Congreso de la República y de los organismos de control.

En consecuencia, se decidió por parte del Auditor de la OCI centrar su análisis en los **40 radicados** correspondientes a Peticiones de Autoridad, dentro de los cuales se identificaron los remitentes con base en la Sistema ORFEO, lo que permitió la clasificaron las peticiones tal como se señala en el cuadro 1.

La revisión de los **40** radicados se realizó teniendo en cuenta los términos establecidos en el Protocolo Interno para Atención de Respuestas de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias–GL-PT-01, para las Peticiones de Autoridad así:

Término de respuesta de Ley	Días estimados para respuesta de la OAJ	Días estimados para remisión de respuestas con insumos de las dependencias
10	8	4

En el Protocolo también se establecieron términos respecto de peticiones del Congreso de la República, que atienden lo previsto en la Ley 5 de 1992.

Término de respuesta de Ley	Días estimados para respuesta de la OAJ	Días estimados para remisión de respuestas con insumos de las dependencias
5	4	3



Cuadro 1: Clasificación peticiones de autoridad

Clasificación Peticiones de Autoridad	No. de radicados	Remitente
Autoridad Judicial/Electoral	5	Consejo de Estado Consejo Nacional Electoral Consejo Superior de la Judicatura Juzgados
Congreso de la República	8	Congreso de la República Cámara de Representantes Senado de la República
Contraloría General delegada	1	Contraloría General de la República /delegada
Defensoría del Pueblo	1	Defensoría del Pueblo
Fiscalía General de la Nación	4	Fiscalía General de la Nación
Ministerios	7	Ministerio de Defensa Nacional Ministerio de Justicia y del Derecho Ministerio de Relaciones Exteriores
Territorial	4	Alcaldía de Maicao Departamento de Antioquia, Gobernación del Quindío Municipio de Sogamoso
Procuraduría General/ delegada	6	Procuraduría General de la República /Delgada
Otras Autoridades	4	Agencia de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente Imprenta Nacional de Colombia Superintendencia de Notariado y Registro
Total	40	

Fuente: ORFEO/Construcción OCI

La revisión y análisis de los **40** radicados se consignó en los cuadros contenidos en el **Anexo 1** del presente documento, *Revisión y comentarios OCI a Peticiones de Autoridad*

En virtud de este análisis se identificaron los radicados respecto de los cuales se evidenció un incumplimiento en los términos estimados para la respuesta de la OAJ y/o en los términos para remisión de respuestas con insumos de las dependencias, de acuerdo con el Protocolo GL-PT-01.

7.3.3. RADICADOS DE RESPUESTAS DE PQRS QUE EVIDENCIAN INCUMPLIMIENTOS EN LOS TÉRMINOS DEL PROTOCOLO GL-PT-01

Una vez efectuada la revisión anterior, se incorporó la información en el Cuadro 2, que señala cuales y cuantos radicados presentaron incumplimiento del termino estimado de respuesta de la OAJ y/o de la remisión de insumo por las dependencias, y de manera informativa, aquellos que se respondieron fuera del término de Ley.

Si bien no es objeto de esta Auditoria verificar el cumplimiento de los términos de Ley, se resalta que tres (3) radicados tienen constancias de envío de respuesta al peticionario con un día de diferencia respecto de dicho término, ya que se evidencia que se generaron por los incumplimientos observados en respecto de los términos previstos en el Protocolo GL-PT-01

Frente a cada radicado identificado se incluyeron los días hábiles de incumplimiento, teniendo como referencia los términos para las peticiones de autoridad y las de Congreso de la República que establece el Protocolo GL-PT-01 y haciendo mención a la dependencia que aportó el insumo.



Los días estimados para respuesta de la OAJ empiezan a correr al día hábil siguiente a la presentación de la petición en la Agencia (**8 para petición de autoridad y 4 para Congreso**) y los días estimados para remisión de respuestas con insumos de las dependencias a partir del día hábil siguiente de la solicitud del insumo por parte de la OAJ (**4 para petición de autoridad y 3 para Congreso**).

Cuadro 9: Radicados con evidencia de incumplimiento de términos del Protocolo

Clasificación Peticiones de Autoridad	Total radicados	Días de incumplimiento para respuesta de OAJ	Días de incumplimiento para remisión insumo de las dependencias	Incumplimiento término de Ley
Congreso de la República	8	20188002050272 (2 días) 20188002241512 ((1 día) 20188002349902((2 días) 20198000227932 (1 día)	20188002050272 (2 días insumo de DGI) 20198000227932 (2 días de DPE)	20188002050272 (1 día) 20188002349902 (1 día)
Autoridad Judicial/Electoral	5	20188002313532 (2 días) 20198000205332 (2 días)	Cumple	Cumple
Contraloría General y Defensoría del Pueblo	2	20198000518742 (2 días)	20198000518742(2 días insumo de DGI)	Cumple
Fiscalía General de la Nación	4	20198000215702 (2 días) 20198000340152 ((2 días)	20198000215702 ((5 días insumos de GC)	Cumple
Ministerios	7	20188002478172 (1 día))	Cumple	Cumple
Territorial y otras autoridades	8	20188001936492 ((3 días) 20188002463742((2 días) 20198000002762 ((1 día) 20198000508012 ((2 días)	20188001936492(2 días de insumo de DGI) 20188002463742 ((2 días de la DGI) 20198000508012 (3 días insumos DGI)	20188001936492 (1 día)
Procuraduría General/delegada	6	Cumple	Cumple	Cumple
Total	40	14 radicados	5 radicados de DGI 1 radicado de DPE 1 radicado de GC	3 radicado

Fuente: ORFEO/Información OAJ/Construcción OCI

Al respecto se pronunció la Oficina Asesora Jurídica mediante Memorando 20191030006993-OAJ de 28/06/2019 y sus comentarios fueron analizados y resumidos por la OCI en el **Anexo 2** del presente Informe, *Resumen de comentarios OAJ sobre radicados que incumplen términos del Protocolo. GL-PT-01.*

7.3.4. CONCLUSIONES DE LA REVISIÓN EFECTUADA

Con base en la revisión de **40 radicados** correspondientes a Peticiones de Autoridad y la identificación de aquellos radicados respecto de los cuales se evidenció un incumplimiento en los términos estimados para la respuesta de la OAJ y/o en los términos para remisión de respuestas con insumos de las dependencias (**Ver Anexo 1**), así como los



comentarios y observaciones efectuadas por la Oficina Asesora Jurídica mediante Memorando 20191030006993-OAJ de 28/06/2019 en relación con dichos radicados (**Ver Anexo 2**) y, en armonía con lo establecido en el Protocolo GL-PT-0, se efectuaron las siguientes conclusiones:

- 1) Si bien está fuera del alcance de esta Auditoria verificar el cumplimiento de los términos de Ley, se debe mencionar que tres (3) radicados se respondieron fuera del término de Ley, lo que coincide con los incumplimientos observados respecto de los términos previstos en el Protocolo GL-PT-01.
- 2) El objetivo del Protocolo GL-PT-01 es *"... armonizar las actividades realizadas en el proceso de elaboración de respuestas a PQRS, que requieren insumos de las demás dependencias de la entidad y, por ende, generar una gestión eficiente de la función asignada por numeral 6° del artículo 15° del Decreto Ley 4085 de 2011"*.

En consecuencia, se describen las actividades y responsabilidades de los distintos actores que intervienen para generar respuestas de PQRS cuando se requiere insumos por parte de las dependencias de la entidad, de tal manera, que el cumplimiento de la actividad y responsabilidad de estos es interdependiente y concomitante.

Por tanto, el cumplimiento de los términos estimados para la respuesta de la Oficina Asesora Jurídica, depende a su vez del cumplimiento de los términos para remisión insumos de las respuestas y de la calidad de la información remitida para no generar ajustes en los proyectos de respuestas y/o consiguientes retrasos en el envío de respuestas al peticionario.

Este fue uno de los argumentos recurrentes expuestos por la OAJ en el Memorando 20191030006993-OAJ de 28/06/2019, al manifestarse sobre radicados en los cuales se observó incumplimiento de términos del Protocolo (**Ver anexo 2 del presente informe**).

- 3) Otro objetivo del Protocolo GL-PT-01, es contribuir *"... con la reducción de términos de respuesta previstos en la Ley 1755 de 2015 para las diferentes modalidades de derechos de petición..."*; y para esto, se establecieron los términos internos señalados en la tabla 1 del Protocolo GL-PT-01.

Estos términos internos son de obligatorio cumplimiento para quienes intervienen en el proceso de elaboración de repuestas de PQRS en la Entidad, y no se visibilizan en el documento, matices o circunstancias especiales que exceptúen su cumplimiento, tales como las enunciadas en el Memorando 20191030006993-OAJ de 28/06/2019: volumen diario de peticiones a gestionarse por la OAJ o la instrucción de la Dirección General de su revisión de los derechos de petición de Congreso y altos funcionarios del Estado previo a su envío.

Por tanto, la OCI se aparta del argumento expuesto por la OAJ al referirse al incumplimiento observado respecto del radicado **20198000205332**, que *"los términos no pueden tenerse como una camisa de fuerza, puesto que cada petición es un universo jurídico diferente, que requiere diferentes trámites y análisis y por ende no aplican en forma uniforme los términos previstos."* (**Ver anexo 2**).

En caso de considerar y valorar estos argumentos, se recomienda al Líder del Proceso de Gestión Legal, revisar y ajustar el Protocolo para que así lo contemple.

Adicionalmente, considera la OCI que el término de remisión del insumo debe ser atendido por las distintas dependencias y también por la Oficina Asesora Jurídica, y en este sentido, **se invita** a no solicitar insumos fijando un término diferente al del



Protocolo, a menos que esta posibilidad sea prevista en el mismo documento respecto a circunstancias particulares. (Ver Anexo 2, radicados 20188002349902, 20198000227932).

En atención a este argumento, la OCI solo consideró el incumplimiento de las áreas teniendo en cuenta el término previsto en el Protocolo para la remisión del insumo y no del término establecido por la OAJ para su remisión. Se anota que, de haber contemplado los términos otorgados por la OAJ se hubieran identificado más incumplimientos por parte de estas.

- 4) De la revisión realizada por la OCI se verificó que de los **40 radicados** correspondientes a Peticiones de Autoridad, **14** de ellos presentaron incumplimiento de los días estimados para la respuesta por parte de la Oficina Asesora Jurídica, lo que corresponde un **35%** del total analizado; mientras que en **7** radicados, se observó el incumplimiento de días estimados para remisión de insumos por parte de las dependencias, que representa un **18%** del total.
- 5) De la revisión de las peticiones de Congreso de la República, se constató que **4** de los **8** radicados excedieron los días estimados para la respuesta por la OAJ (50%), y en dos (2) de estos, también se evidenció el incumplimiento en el término para la remisión del insumo por parte de la dependencia e inclusive el incumplimiento en los términos de Ley.

Teniendo en cuenta el término previsto por la Ley 5 de 1992 para la respuesta a estas peticiones del Congreso de la República, solo el cumplimiento estricto de los términos del Protocolo, tanto por parte de la OAJ como de las dependencias que aportan insumos para la respuesta, puede garantizar la respuesta oportuna y con la calidad requerida, y así mismo, evitar que estos se envíen al peticionario fuera del término de Ley.

Se observó que para los radicados 20188002050272, 20188002349902 y 20188001936492, la remisión tardía de los insumos por parte de la Dirección de Gestión de Información generó también la consolidación y elaboración de la respuesta fuera de términos estimados del Protocolo para la OAJ, como también que estuvieran fuera de termino de ley (Ver anexo 2).

8. DESCRIPCIÓN DEL (LAS) NO CONFORMIDADES (S)

REQUISITO	NO CONFORMIDAD	OBSERVACIONES

9. RECOMENDACIONES:

1. **Se recomienda** a los actores que intervienen en la elaboración de respuesta de PQRS, que requieren de insumos de las distintas dependencias de la entidad, dar cumplimiento a los términos internos previstos en la tabla 1 del Protocolo GL-PT-01, para contribuir a la reducción de términos de respuesta previstos en la Ley 1755 de 2015 según las diferentes modalidades de derechos de petición y, por ende, a minimizar y/o evitar respuestas fuera de los términos de Ley.



2. **Se recomienda** al Líder del Proceso de Gestión Legal, realizar un ejercicio de autoevaluación de las actividades y responsabilidades interdependientes y concomitantes de los distintos actores que intervienen en la generación de respuestas de PQRS con insumos de otras dependencias, a fin de asegurar el cumplimiento de los días estimados para respuesta de Peticiones de Autoridades de acuerdo con lo establecido en el Protocolo GL-PT-01, por considerar que su cumplimiento, depende de la remisión oportuna y la calidad de los insumos remitidos, así como de los controles internos que contribuyan a dicho fin.
3. **Se reitera** la recomendación de la OCI señalada en el Informe de Seguimiento sobre la Atención de Peticiones, Quejas y Reclamos de fecha 04/09/2018, en relación con los insumos suministrados por las dependencias para respuestas de PQRS, que recomendó a la Oficina Asesora Jurídica: “... *efectuar un seguimiento decisivo de dicho cumplimiento, generando alertas tempranas para los responsables en las dependencias que aportan el insumo para que asuman su responsabilidad administrativa*”, teniendo en cuenta que en la revisión efectuada se constató que, la Dirección de Gestión Información no dio cumplimiento a los términos del Protocolo respecto de 5 radicados de respuesta de peticiones de autoridad, mientras que la Dirección de Políticas y Estrategias y el Grupo de Gestión Contractual respecto de un (1) radicado, generando a su vez el incumplimiento de la OAJ para tiempo estimado de respuesta de la petición correspondiente.
4. **Se recomienda** a la Oficina Asesora Jurídica utilizar la TRD Serie 21, subserie 15, de Solicitud de documentos o informes – Congreso de la República, para peticiones que se rigen por la Ley 5 de 1992, ya que al estar tipificadas como peticiones de autoridad que otorgan diez (10) días y no cinco (5) días para respuesta de la petición, se afectan las estadísticas de PQRS en Sistema Documental ORFEO y las alertas que se puedan generar para su control documental.
5. **Se recomienda** al Líder de Gestión Legal realizar un ejercicio de autocontrol para revisar las actividades, responsabilidades y términos internos establecidos en el Protocolo GL-PT-01 para peticiones del Congreso de la República, toda vez que requieren de una gestión expedita y eficiente para el cumplimiento del término previsto en el Ley 5 de 1992.
6. Teniendo en cuenta que el término previsto en el Protocolo GL-PT-01 para la remisión de insumos por parte de las dependencias, empieza a correr el día hábil siguiente a la solicitud el mismo por parte de la OAJ, **se recomienda** establecer controles internos que permitan determinar la fecha de la solicitud del insumo y la generación de alertas tempranas sobre los posibles incumplimientos, con el apoyo del Sistema de Gestión documental ORFEO o cualquier herramienta tecnológica, que se determine y sea procede.

Firma Auditor Designado y Equipo Auditor

Informe realizado electrónicamente por:
MARTHA EDMEE RAMÍREZ FAYAD
Gestor Oficina de Control Interno
No. De Radicado: 20191020007183

Firma Jefe de Control Interno ANDJE

Firmado electrónicamente por:
LUIS EBERTO HERNANDEZ LEÓN
Jefe de Oficina de Control Interno
No. De Radicado: 20191020007183