

Bogotá D.C



PARA: FERNANDO IREGUI MEJÍA
Vicepresidente Jurídico

DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a la actualización del sistema único de gestión e información litigiosa del Estado "EKOGUI" (PIL 11).

Respetada Dr. Iregui:

Comendidamente me permito remitir para su consideración el informe de auditoría "seguimiento a la actualización del sistema único de gestión e información litigiosa del Estado "EKOGUI" (PIL 11), dando cumplimiento al Plan de Informes de Ley que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto / Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Observaciones
Auditoría de seguimiento a la actualización del sistema único de gestión e información litigiosa del Estado "EKOGUI" (PIL 11).	5*	9*	0*

*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 7 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el término recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,


DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo: Informe 12 (doce) folios

Copia: Dr. Alejandro Gutiérrez Ramírez- Gerente GIT Defensa Judicial
Dra. Liliana Poveda Buendía-Administradora sistema EKOGUI

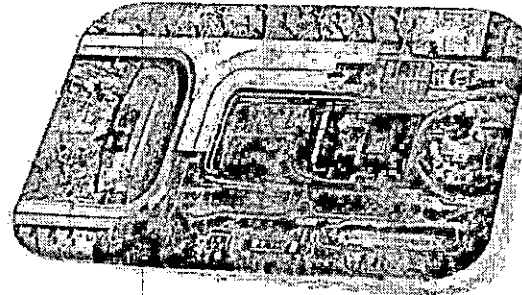
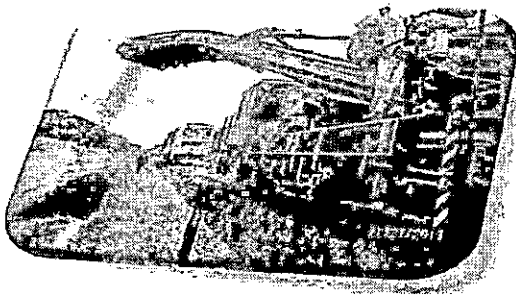
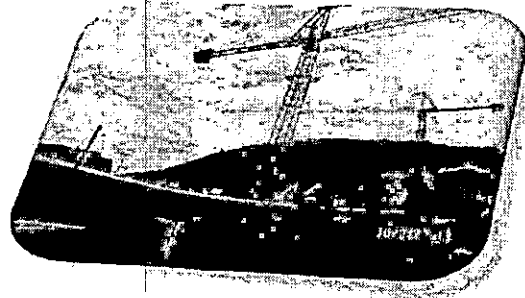
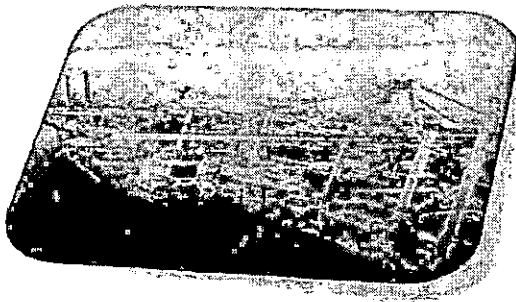
Proyectó: Diana Carolina Medina – Contratista Control Interno

Revisó: Diego Bustos – Jefe Oficina de Control Interno

No. Borrador: 2017 102 000 4686

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



SEGUIMIENTO A LA ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA ÚNICO DE GESTIÓN E INFORMACIÓN LITIGIOSA
DEL ESTADO “EKOGUI”.

FEBRERO DE 2017

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVOS.....	3
2. ALCANCE.....	3
3. METODOLOGÍA.....	3
4. MARCO LEGAL.....	5
5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.....	6
6. DESARROLLO DEL INFORME.....	7
7. RECOMENDACIONES Y NO CONFORMIDADES.....	21
7.1 Recomendaciones	21
7.2 No conformidades	23

1. OBJETIVOS

- Evaluar y verificar los registros de la Agencia Nacional de Infraestructura en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado - EKOGUI.
- Evaluar y verificar las siguientes acciones y recursos tendientes a garantizar la adecuada defensa judicial en la entidad, así:
 1. Aprobación de la política de prevención del daño antijurídico.
 2. Recurso humano destinado para la defensa judicial.
- Evaluar y verificar la implementación del Modelo Óptimo de Gestión de la Defensa Jurídica del Estado – MOG en la entidad de acuerdo con la circular externa No. 24 del 28 de diciembre de 2015 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado-ANDJE.
- Verificar el cumplimiento de las recomendaciones y no conformidades emanadas de esta oficina de acuerdo con el informe anterior (primer semestre de 2016).

2. ALCANCE

Evaluar y verificar el cumplimiento por parte de la entidad sobre la actualización de información requerida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en cumplimiento a lo previsto en el Decreto 1069 de 2015 para el periodo correspondiente al segundo semestre del año 2016.

3. METODOLOGÍA

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente implementada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo con los procedimientos, formatos y alcances dispuestos para tal fin. En este sentido, la Agencia Nacional de Infraestructura cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de Auditoría (EVCI-P-002) dentro del proceso de Evaluación y Control Institucional.

Entrevista:

El día 10 de febrero de 2017 se realizó entrevista a Liliana Marcela Poveda Buendía, en su calidad de administradora del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado- “EKOGUI”, con el fin de solicitarle la siguiente información:

- Avances del plan de mejoramiento presentado con ocasión del informe de auditoría sobre “EKOGUI”, primer semestre del año 2016.
- Criterios adoptados para la adopción e implementación de la política de prevención del daño antijurídico y soportes de los mismos.
- Cuadro de las personas que conforman el grupo interno de trabajo de defensa judicial organizados por subgrupos de trabajo liderados por un abogado de planta, haciendo alusión al perfil requerido, actividad desempeñada y nombre.
- Cuadro que contenga la identificación de los abogados externos asociados a la defensa judicial de la entidad, discriminado por proyecto, concesionario, tipo de proceso, y apoderado.
- Cuadro de los abogados (de planta y contratistas) que hacen parte del grupo interno de trabajo de defensa judicial, discriminado por el tipo de proceso y el número asignado a cada abogado.
- Datos relevantes de sistema “EKOGUI” que se exigen en la certificación emitida por el Jefe de Control Interno que da cuenta del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Decreto 1069 de 2015 y Circular Externa 005 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Los procedimientos y formatos existentes asociados al Modelo Óptimo de Gestión de la Defensa Jurídica del Estado – MOG de los procesos liderados por el grupo interno de trabajo de defensa judicial.

Revisión de registros y documentos:

El 13 de febrero de 2017 se solicitó a través de correo electrónico a la administradora del sistema “EKOGUI”, tres documentos faltantes, solicitadas con ocasión de la entrevista de auditoría, en aras de realizar una revisión, evaluación y verificación integral de la información. Este mismo día la administradora procedió a remitir aquella documentación pendiente, requerida para el ejercicio de la auditoría.

El día 20 de febrero de 2017 la administradora del sistema entregó documentos soporte de una capacitación realizada sobre “Metodología de Calificación del Riesgo contingente y provisión contable” en la entidad.

Análisis y conclusiones: Como resultado de los anteriores puntos se generaron no conformidades y recomendaciones, que se ampliarán en el capítulo 7 del presente informe.

4. MARCO LEGAL

- Constitución Política de Colombia:
 - Inciso 1º del artículo 209 de la Constitución *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...).”*
 - Artículo 2º, son fines esenciales del Estado *“Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios deberes y derechos consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que lo afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.”*
 - Artículo 90 que prevé (...) *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”*
- Ley 87 de 1993, que establece que el Control Interno deberá expresarse a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de la Estructura Administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación del personal.
- Circular ANDJE No. 02 del 13 de mayo de 2014 – *“Lineamientos de defensa jurídica sobre aplicación del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo – Ley 1437 de 2011 – CPACA”*.
- Circular ANDJE No. 03 del 20 de junio de 2014 – *“Metodología para la formulación e*

implementación de políticas de prevención.

- ANDJE No. 14 del 29 de diciembre de 2014 – *“Actualización de información litigiosa”,*
- Circular ANDJE No. 18 del 24 de julio de 2015 – *“Fortalecimiento de los administradores del sistema”.*
- Circular ANDJE No. 20 del 7 de septiembre de 2015 – *“Lineamientos para la formulación de solicitudes al grupo de administración gestión y soporte del sistema único de gestión e Información Litigiosa del Estado Ekogui”.*
- Circular ANDJE No. 24 del 28 de diciembre de 2015 – *“Adopción progresiva y gradual del Modelo óptimo de gestión de la defensa jurídica del Estado – MOG”.*
- Circular ANDJE No. 2 del 29 de enero de 2016 – *“Modificación del instructivo del Sistema único de gestión e información litigiosa del Estado – EKOGUI – perfil Jefe de control interno”.*
- Decreto 1069 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”.*

5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

La administradora del sistema “EKOGUI” remitió el plan de mejoramiento que elaboraron con ocasión de las no conformidades evidenciadas en el PIL 11 “Seguimiento a la actualización del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – EKOGUI, informe de auditoría primer semestre de 2016, respecto de lo cual se procedió a comparar dicha información con el plan de mejoramiento por procesos publicado en la página de la entidad, con corte a 30 de diciembre de 2016, en donde se verificó y concluyó lo siguiente:

1. Respecto de la no conformidad relacionada con las desactualizaciones evidenciadas en la inclusión de nuevos apoderados en el sistema, la misma tiene plan de mejoramiento, mediante una acción preventiva y se está tratando bajo los plazos que se mencionan para su posterior cierre; sin embargo a la fecha se sigue evidenciando dicha desactualización

reflejada en el 42% de inactividad de los usuarios, como se puede verificar en el capítulo 6 de este informe.

2. Respecto de la no conformidad asociada a la ausencia del registro de las capacitaciones dadas frente al manejo del sistema “EKOGUI”, se encuentra abierta sin plan; sin embargo la administradora el día 17 de febrero de 2017 dictó una capacitación sobre “Metodología de Calificación del Riesgo contingente y provisión contable” incorporados en el sistema de información litigiosa EKOGUI, dirigida a los apoderados de la gerencia de defensa judicial, donde asistieron 10 personas, según el registro de asistencia. Así mismo, mediante correo electrónico se programó una segunda jornada de capacitación sobre “Metodología de Calificación del Riesgo contingente y provisión contable”, para el 27 de febrero de 2016, por parte de la administradora del EKOGUI, para aquellos que no pudieron asistir a la capacitación dictada el 17 de febrero de 2017.
3. Respecto de la no conformidad relacionada con establecer la política de prevención del daño antijurídico, se encuentra abierta sin plan; sin embargo, con ocasión de esta auditoría se verificó que dicha política se aprobó el 14 de diciembre de 2016 por parte de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y la misma está en proceso de implementación en la entidad, por lo tanto la misma se cierra.

6. DESARROLLO DEL INFORME

6.1.1 Respecto a la política de prevención del daño antijurídico.

Esta auditoría se permitirá evaluar y verificar la utilización de los criterios esbozados por la ANDJE para la aprobación e implementación de la política de prevención del daño antijurídico en la ANI.

Así, para la elaboración de la política de prevención del daño antijurídico de la ANI, a través de sus funcionarios competentes se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- a. Diagnóstico e identificación de la actividad litigiosa de la ANI para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015.
- b. Identificación de las causales de fallos adversos obtenido por la ANI durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015.

- c. Medidas y actividades a desarrollar con el propósito de disminuir y/o mitigar las causas que dieron lugar a las condenas para el periodo 2015-2016.
- d. Plan de seguimiento y evaluación a las medidas propuestas para la mitigación del daño antijurídico.
- e. El día 13 de diciembre de 2016 el comité de conciliación de la ANI emitió aprobación de la primera política de prevención del daño antijurídico elaborada por la Gerencia de Defensa Judicial de la ANI en trabajo conjunto con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así como de su plan de acción con el propósito de obtener una disminución de la actividad litigiosa para el año 2017.
- f. El día 14 de diciembre de 2016 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de Estado aprobó la política de prevención del daño antijurídico de la ANI mediante radicado No. 20163000110661-DPE, en el entendido en que “encontró que el comité de conciliación formuló una política de acuerdo con los lineamientos señalados en el Manual elaborado por esta entidad”.
- g. El día 27 de diciembre de 2016 mediante memorando interno se solicita la implementación del plan de acción de la política de prevención del daño antijurídico, que esta centrada en 3 mecanismos, así: 1. Realización de dos mesas de trabajo en el marco del comité de regularización 2. Jornada de sensibilización a los concesionarios sobre la importancia del cumplimiento a cabalidad del manual de señalización vial y 3. Entrega de un informe trimestral que contenga el resultado de la implementación de la sensibilización y puesta en práctica del manual de señalización, por parte de la interventoría al supervisor del contrato.

Así, esta auditoría señala que respecto del proceso de elaboración, aprobación e implementación de la política de prevención del daño antijurídico de la entidad, se tuvieron en cuenta cada uno de los criterios y actividades establecidas para tal fin en el procedimiento “Prevención del Daño Antijurídico” de la ANI, el manual de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en lo pertinente y las recomendaciones planteadas por esta oficina en el informe de auditoría del primer semestre del año 2016, en aras de dar cumplimiento a los objetivos asociados al diseño de esta política.

Sin embargo, desde la Oficina de Control Interno sugerimos la complementación de la política de prevención del daño antijurídico en función de la adecuada estructuración de los proyectos y la acertada gestión contractual, con el fin de impedir la generación de demandas en terrenos arbitrales, que en el mediano y largo plazo se constituyan en la causa más recurrente de

reclamaciones hacia el Estado. Si no existe una política de prevención del daño antijurídico integral probablemente los planes, programas, proyectos y metas de la organización no tengan asidero.

6.1.2 Composición del Grupo de Defensa Judicial.

En este capítulo abordaremos el estudio de los siguientes aspectos:

- Recurso humano destinado al Grupo de defensa judicial
- Número de procesos que tienen a su cargo.
- Naturaleza de los procesos a su cargo.
- Asesores externos
-

Por sugerencia de la ANDJE el personal del GIT de defensa judicial se encuentra organizado por subgrupos de trabajos liderados por un abogado de planta, así:

Judicial Vicepresidencia Ejecutiva			
	Perfil	Actividades	Nombre
Líder	Experto G3-07	Coordinación	Ivonne Novoa
Contratista	Abogado + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Julian Cabrera
Contratista	Abogada + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Diana Carolina García
Contratista	Abogado + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Cesar Caballero
Contratista	Abogado + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Robín Ramírez
Contratista	Abogado + Especialización + 46 meses	Defensa Judicial	Juan Carlos Peña
Contratista	Estudiante derecho	Apoyo administrativo	Cesar Camilo Bertel

Judicial Vicepresidencia de Gestión Contractual Zona Norte

	Perfil	Actividades	Nombre
Experto G3 07	Abogada + Especialización + 57 meses	Coordinación grupo - Defensa Judicial	Diana Cabanzo
Contratista	Abogada + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Sol Díaz
Contratista	Abogada + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Angélica Rodríguez
Contratista	Abogado + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Diego Urquijo
Contratista	Estudiante derecho (terminación materias)	Apoyo administrativo	Cinthy Romero

Judicial Vicepresidencia de Gestión Contractual Zona Sur

	Perfil	Actividades	Nombre
Experto G3 07	Abogada + Especialización + 57 meses	Coordinación grupo - Defensa Judicial	Maria Lorena Arenas
Experto G3 05	Abogada + Especialización + 41 meses	Defensa Judicial	Natalia Ramírez
Experto G3 07	Abogado + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial	Sócrates Castillo

Contratista	Abogado + Especialización + 28 meses	Defensa Judicial	Andrea Merlano
Contratista	Estudiante derecho (terminación materias)	Apoyo administrativo	Katerinne Parra

Varios			
	Perfil	Actividades	Nombre
Experto G3 07	Abogada + Especialización + 57 meses	Secretaría Técnica Comité de Conciliación Defensa Judicial Coordinación administrativa Ekogui	Liliana Poveda
contratista	Abogada + Especialización + 61 meses	Defensa Judicial - MOE - Políticas	Diana Lorena
contratista	Abogado + Especialización + 61 meses	Apoyo Comité de Conciliación Defensa Judicial	Gloria Astrid Cruz
Contratista	Administrador / Economista - Especialización + 61 meses	Apoyo a gestión administrativa y contractual	Gustavo Montero
Contratista	Estudiante derecho (terminación materias)	Apoyo administrativo	Edwin Rodríguez

Tabla No. 1 – Grupo Interno de trabajo de Defensa Judicial

Conforman el GIT de defensa judicial un número total de veintidós (22) personas, entre ellos cinco (5) funcionarios de planta, cuatro (4) de apoyo administrativo de defensa judicial y los restantes trece (13) son contratistas de prestación de servicios, los cuales creemos suficientes para cumplir la labor encomendada al grupo.

TRIBUNALES DE ARBITRAMENTO

PROYECTO	No. CONTRATO	AÑO DE CTO	FECHA DE RADICACIÓN	CONVOCANTE	APODERADO
BOGOTA VILLAVICENCIO (2)	444	1994	29/05/2015	SOCIEDAD CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A.-COVIANDES	CARLOS MEDELLÍN
ZIPAQUIRA - BUCARAMANGA - PALENQUE	1161	2007	05/06/2015	UNIÓN TEMPORAL LOS COMUNEROS	CARLOS MEDELLÍN
DEVIMED - DESARROLLO VIAL DEL ORIENTE DE MEDELLÍN, VALLE DEL RIONEGRO Y CONEXIÓN A PUERTO TRIUNFO.	025	1996	14/08/2015	ANI	CARLOS MEDELLÍN
ARMENIA PEREIRA MANIZALES	113	1997	17/05/2016	ANI	CARLOS MEDELLÍN
IP MALLA VIAL DEL META	004	2015	01/12/2016	CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS SAS	CARLOS MEDELLÍN
AEROPUERTOS CENTRO NORTE	8000011-OK	2008	09/04/2015	AIRPLAN S.A.	FELIPE PIQUERO
AEROPUERTO EL DORADO	6000169OK		09/09/2016	OPAIN	FELIPE PIQUERO
SANTA MARTA PARAGUACHON	445	1994	05/01/2016	SOCIEDAD CONCESIÓN SANTA MARTA PARAGUACHÓN S.A.	GABRIEL DE VEGA
NEIVA ESPINAL GIRARDOT (5)	849	1995	22/04/2016	CSS CONSTRUCTORE S S.A	GABRIEL DE VEGA
BTS	0377	2002	05/07/2016	CSS CONSTRUCTORE S S.A	GABRIEL DE VEGA

RUTA DEL SOL 2 (1Y 2) ACUMULADOS	001	2010	06/08/2015	CONCESIONARIA RUTA DEL SOL SAS	HENRY SANABRIA
BOGOTA GIRARDOT (3)	040	2004	19/10/2015	CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A.	HENRY SANABRIA
AEROPUERTO EL DORADO	00110-O.P	1995	12/09/2016	CODAD	HENRY SANABRIA
VILLAVICENCIO YOPAL	APP 010	2015	05/08/2016	COVIORIENTE	JUAN PABLO ESTRADA
OCENSA	006	1996	22/12/2015	OLEODUCTO CENTRAL S.A. - OCENSA	JUAN PABLO ESTRADA
CARTAGENA BARRANQUILLA	503	1996	29/07/2016	ANI	JUAN PABLO ESTRADA
PACIFICO 1	007	2014	18/01/2016	CONCESIONARIA VIAL DEL PACÍFICO S.A.S – COVIPACIFICO S.A.S	RAMIRO BEJARANO
CARTAGENA BARRANQUILLA	503	1994	19/11/2015	CONSORCIO VÍA AL MAR	RAMIRO BEJARANO

OTROS APODERADOS EXTERNOS

NOMBRE	TIPO DE PROCESOS	No de procesos a cargo
RAFAEL WILCHES	PROCESO DE REORGANIZACIÓN EMPRESARIAL DE AUTOPISTAS BOGOTÁ GIRARDOT ANTE LA SUPERSOCIEDADES	1
FRANCISCO BERNATE	ASUNTOS PENALES EN GENERAL	24

FABIO HUMAR JARAMILLO	PROCESO PENAL DE ODEBRECHT, COMO EN LOS DEMÁS PROCESOS RELACIONADOS CON ESTE.	1
-----------------------	---	---

Tabla No. 2 – Apoderados externos

NOMBRE	TIPO DE PROCESOS A CARGO	No. Procesos a cargo
JIMMY ALEXANDER GARCÍA URDANETA - G3-08	Trámites arbitrales, amigables composiciones	6 Amigables componedores
DIANA MARCELA CABANZO SÁNCHEZ - EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	37
JUAN CAMILO GONZÁLEZ MENDEZ– EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	50
LILIANA MARCELA POVEDA BUENDÍA - EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	40
	Secretaría Técnica del Comité de Conciliación	
IVONNE NOVOA-EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y jurisdicción ordinaria	15
MARIA LORENA ARENAS SUAREZ- EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	28
NATALIA RAMIREZ YEPES - EXPERTO G3-05	Apoyo al seguimiento de Tribunales de Arbitramento	80
IVONNE MARITZA NOVOA GUZMÁN - EXPERTO G3-07	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	15
ALVIN ROBIN RAMÍREZ RODRÍGUEZ	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	80
ANDREA STEFANIA MERLANO CASTELLANOS	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	6
ANGÉLICA MARÍA RODRÍGUEZ VALERO	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y Jurisdicción ordinaria	49

CESAR JAVIER CABALLERO CARVAJAL	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo – Implementación del Modelo Óptimo de Gestión de Defensa Judicial	85
DIANA CAROLINA GARCIA RUIZ	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	42
DIANA LORENA QUIÑONEZ BOHORQUEZ	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo -Apoyo al Comité de Conciliación	19
DIEGO FERNANDO URQUIJO SÁNCHEZ	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	41
JUAN CARLOS PEÑA SUÁREZ	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y Jurisdicción ordinaria	50
MILTON JULIÁN CABRERA PINZÓN	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y Jurisdicción ordinaria	123
SÓCRATES FERNANDO CASTILLO CAICEDO	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y Jurisdicción ordinaria	55
SOL MILENA DÍAZ VILORIA	Acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y Jurisdicción ordinaria	73

Tabla No. 3 – Número de procesos abogados Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial

Los procesos judiciales que de alguna manera se pueden considerar estratégicos en la entidad, tales como los que se llevan en tribunales de arbitramento con los concesionarios, son todos asumidos por abogados externos, al igual que lo referente a procesos penales y de reorganización empresarial. A contrario sensu, los procesos que no denotan un riesgo importante susceptible de causar condenas contra la entidad, son asumidos por personal de planta y/o contratistas de prestación de servicios que desempeñan sus funciones al interior de la entidad, es decir, procesos relacionados con acciones de reparación directa, acciones populares, acciones contractuales, acciones de grupo y acciones de cumplimiento.

A nuestro juicio esta circunstancia no resulta desconocida en el ámbito de protección del interés judicial en las entidades públicas del país, lo cual no obsta para afirmar que el *know how*, y en

general las lecciones aprendidas frente al manejo de los procesos, no se incorpora a los cimientos institucionales.

Excepcionalmente los abogados del grupo interno de trabajo de defensa judicial han asumido el conocimiento de algunos tribunales de arbitramento, en el evento en que se concilia al interior del tribunal de arbitramento, o en las etapas preliminares hasta la instalación del tribunal.

En este orden de ideas, el número de abogados externos con relación al primer semestre del año 2016 se incrementó de 4 a 9, lo que significa que hay una tendencia creciente en la entidad a aumentar el número de abogados externos para asumir procesos de alto impacto, ya no solo para procesos que cursan en tribunales de arbitramento, sino también para asuntos penales y de reorganización empresarial, lo que implica que al interior de la entidad no hay una gestión del conocimiento de los abogados que hacen parte del grupo de trabajo de defensa judicial, que garantice cada vez más su calificación en experiencia y conocimientos, en aras de que puedan asumir procesos significativos para los intereses de la entidad, y se reduzcan los gastos en que se incurre al contratar dichos abogados externos.

Por otra parte, esta auditoría advierte que los profesionales que conforman el grupo interno de trabajo de defensa judicial con relación al primer semestre del año 2016 disminuyó de 27 a 22, lo que implica que son menos personas ejerciendo la labor de defensa judicial de la entidad. Así, los procesos deben estar asignados equitativamente atendiendo a la complejidad del proceso y la carga laboral asignada, pues se observa en la tabla No. 3 que algunos profesionales tienen asignado un mayor número de procesos que otros en relación con acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y jurisdicción ordinaria, es decir, sobre procesos de la misma naturaleza, lo que implica que se debe realizar una revisión rigurosa e inmediata del número de procesos asignados, atendiendo al grado de complejidad, responsabilidades a cargo del profesional, y demás criterios pertinentes, con el fin de evitar contratiempos en la sustanciación de los mismos.

6.1.3 Resultados verificación cumplimiento de las obligaciones de los usuarios del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado- EKOGUI. Julio a diciembre 2016.

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.3.4.1.14 del Decreto 1069 de 2015 y la circular externa 005 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y como resultado de la aplicación de las normas de auditoría generalmente aceptadas, presentamos los resultados de la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el mencionado Decreto para el Administrador del Sistema, a saber:

1. Ingreso y retiro de Abogados y/o Jefe de Control Interno a la Entidad	% de Cumplimiento
Creación nuevos usuarios en el sistema	100%
Inactividad de usuarios	42%
<p>Argumentos frente al resultado:</p> <p>De 50 registros de usuarios, hay 29 usuarios con fecha de finalización, lo cual indica que 21 son los usuarios vigentes, razón por la cual se debe generar una actualización de la información, en aras de que solamente se registre en el sistema los abogados activos. En relación con el informe del primer semestre del año 2016 los apoderados que terminaron su mandato y que aun reposan en el sistema se mantiene en un porcentaje alto, pues antes estaba en 60% y ahora en 58%.</p>	
2. Capacitación	No. de usuarios Capacitados
Usuarios capacitados por el administrador de la entidad o la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado durante la vigencia de la certificación	0%
<p>Argumentos frente al resultado:</p> <p>Si bien el grupo de defensa judicial puso a disposición el modulo correspondiente, relacionado con el tutorial de EKOGUI, no se registra evidencia de la capacitación en el segundo semestre de año 2016.</p> <p>Sin embargo, la administradora el día 17 de febrero de 2017 dictó una capacitación sobre “Metodología de Calificación del Riesgo contingente y provisión contable” incorporados en el sistema de información litigiosa EKOGUI, dirigida a los apoderados de la gerencia de defensa judicial, donde asistieron 10 personas, según el registro de asistencia. Así mismo, mediante correo electrónico se programó una segunda jornada de capacitación para el 27 de febrero de 2017, por parte de la administradora del EKOGUI, para aquellos que no pudieron asistir a la capacitación dictada el 17 de febrero de 2017.</p>	
3. Demandas o solicitudes de conciliación para la Entidad durante la vigencia de la certificación.	% de Cumplimiento

Verificar que los procesos activos que tiene a cargo la entidad están radicados en el sistema	100%
Verificar que las solicitudes de conciliación allegadas a la entidad en el periodo de estudio están radicadas en el sistema.	100%
Verificar que los procesos que se terminaron tienen registrado en el sistema el sentido del fallo (Favorable/Desfavorable).	64%
Verificar que las solicitudes de conciliación analizadas por la entidad tienen registrado en el sistema si procedió la conciliación o no	0%
Verificar que los procesos registrados en el sistema tengan incorporada la provisión contable.	0%
Verificar que los procesos registrados en el sistema tengan calificación de riesgo.	0%
Verificar los casos estudiados en sede del Comité de Conciliación tengan sus fichas registradas en el sistema.	0%

Argumentos frente al resultado:

La entidad cuenta con 1167 procesos judiciales reportados, de los cuales 945 son activos, y 222 procesos están terminadas. También se evidencian (registrados) 516 conciliaciones extrajudiciales, de las cuales 225 son activas, y 291 están terminadas.

Se evidencia que no todos los procesos terminados tienen registrado en el sistema el sentido del fallo, en tanto que, el anterior sistema LITIGOB permitía incorporar la actuación sentencia sin calificar el sentido del fallo, aspecto que fue una mejora en el sistema EKOGUI, lo que implica que en el proceso de migración de los procesos de un sistema a otro, algunos de los procesos quedaron sin la identificación del sentido del fallo. Adicionalmente, se evidencia que esta ausencia de registro también se debe a la falta de diligencia de los apoderados en actualizar el sistema como lo impone el Decreto 1069 de 2015.

Esta auditoría advierte que la entidad no registra las solicitudes de conciliación ni las fichas de los casos estudiados en sede del comité de conciliación en el sistema EKOGUI, por lo tanto dicho sistema se encuentra desactualizado a la fecha, situación que se ha observado desde el informe de auditoría del primer semestre del año 2016, por lo tanto se sugiere al área auditada proceder

a dicha actualización, con el fin de cumplir con las obligaciones que le corresponden a cada uno de los usuarios del sistema EKOGUI.

La entidad cuenta con 945 procesos judiciales sin provisión contable y sin calificación del riesgo, es decir, el 100% de los procesos judiciales activos, debido a la implementación de la nueva metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de evaluación del riesgo, estableciéndose como plazo máximo para actualizar la calificación del riesgo con la nueva metodología el 15 de marzo de 2017, según oficio suscrito por la directora de ANDJE al presidente de la entidad, de fecha 19 /12/2016.

ENUNCIADO	0% - 20%	21% - 40%	41% - 60%	61% - 80%	81% - 100%
"Las funciones del administrador de entidad contenidas en el Decreto 1069 de 2015 se cumplen a cabalidad"					X
"Las funciones de los abogados de la entidad contenidas en el Decreto 1069 de 2015, se cumplen a cabalidad permitiendo con ello cumplir con los objetivos propuestos para el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado citados en el numeral 3.2 del presente instructivo"			X		
<p>Observaciones y opiniones de mejora para el Sistema:</p> <p>Es necesario desarrollar mesas de trabajo con los apoderados para actualizar cada proceso y conciliación a su cargo en los diferentes aspectos solicitados por el sistema EKOGUI. Sugerimos que en dichas mesas se aborde el tutorial como instrumento de sensibilización.</p>					

6.1.4 Sistema integrado de gestión de calidad.

La administradora del sistema EKOGUI informó a esta auditoría que la ANDJE con ocasión de la implementación Modelo Óptimo de Gestión de la Defensa Jurídica del Estado – MOG, determinó la modificación de todos los procedimientos, los cuales deben ser aprobados por la ANDJE y adoptarse por la entidad en el transcurso de esta vigencia, específicamente en el tercer trimestre. En el plan de acción de la ANI vigencia 2017 publicado en la página web en relación con la estandarización de criterios se consignó lo siguiente: “Adoptar e implementar los procedimientos necesarios para la ejecución del ciclo de defensa conforme con lo establecido por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”, en donde se estableció como unidad de medida y meta anual seis procedimientos adoptados.

Dicha modificación de los procedimientos y formatos obedeció a que los mismos no respondían a todas las etapas del proceso y debían actualizarse de conformidad con la normatividad vigente.

A la fecha únicamente se ha adoptado el procedimiento de “Prevención del daño antijurídico” y los procedimientos de procesos judiciales cuando la entidad es demandada, el de arbitraje cuando la entidad es convocada, el de conciliación extrajudicial cuando la entidad es convocada y el de acciones de tutela cuando la entidad es accionada, se encuentran en proceso de revisión y ajuste tanto por la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno como por la administradora del sistema EKOGUI, quien es la interlocutora para dicha actualización al sistema integrado de gestión de calidad de los procesos asociados al grupo de defensa judicial.

En atención a lo manifestado por la administradora del sistema EKOGUI algunos formatos, por ejemplo: GEJU-F-001-Antecedentes de los procesos judiciales, GEJU-F-008- Estadísticas por procesos de concesión, GEJU-F-009 Estadística de procesos por abogado, entre otros no se utilizan en la actividad de defensa judicial, porque no se encuentran necesarios, duplican información y su diligenciamiento representa una pérdida de tiempo, por lo tanto sugerimos que en aras de tener un sistema integrado de gestión de calidad eficiente y útil, se informe a la dependencia competente de la entidad este asunto, para que se proceda a su eliminación, y/o reemplazo, en aras de garantizar la eficiencia y eficacia en los formatos implementados en la entidad.

Por otra parte, si bien no existe un documento consolidado en donde se establezca el plazo para la adopción de cada uno de los procedimientos, esta auditoría observó que los plazos dados se circunscriben a los diferentes hallazgos realizados, estableciéndose en cada uno de ellos la vigencia 2017, por lo tanto les recomendamos adoptar dichos procedimientos con la mayor celeridad posible, en aras de actualizar e implementar dicho sistema.

Finalmente, en cuanto al procedimiento GEJU-P-003 –Imposición de multas y sanciones a concesionarios e interventorías, me informa la administradora del sistema que el mismo se encuentra en actualización, pues se depuraron algunas etapas que no se consideraban pertinentes, y además se eliminó la calificación de contratos de concesión e interventoría, en aras de que se estructure como un procedimiento sancionatorio contractual general, dando cabida de esta manera a posibles incumplimientos de todo tipo de contratos, la cual había sido una recomendación de la Oficina de Control Interno contemplada en el informe de auditoría del primer semestre del año 2016 respecto del seguimiento y actualización al sistema EKOGUI.

7. RECOMENDACIONES Y NO CONFORMIDADES

7.1. Recomendaciones:

- 7.1.1 Proponemos que se estructuren mecanismos al interior del grupo de defensa judicial que permitan gestionar el conocimiento de los abogados, garantizando cada vez más su calificación en experiencia y conocimientos, en aras de que puedan asumir procesos significativos para los intereses de la entidad, y de esta forma se reduzcan los gastos en que se incurre al contratar abogados externos, en tanto que, la contratación de los mismos ha aumentado considerablemente, quienes no solo asumen procesos que cursan en tribunales de arbitramento, sino también asuntos penales y de reorganización empresarial.
- 7.1.2 Sugerimos la complementación de la política de prevención del daño antijurídico en función de la adecuada estructuración de los proyectos y la acertada gestión contractual, con el fin de impedir la generación de demandas en terrenos arbitrales, que en el mediano y largo plazo se constituyan en la causa más recurrente de reclamaciones hacia el Estado.
- 7.1.3 Sugerimos que la consagración de la política de prevención del daño antijurídico sea clara y precisa, en atención a que el documento contentivo de la misma no la consagra expresamente, sino que en apartes del documento se hace alusión al diagnóstico y justificación de la misma, sin que sea posible identificar la redacción de dicha política.
- 7.1.4 La implementación de acciones de mejora o correctivas por parte del grupo de trabajo interno de defensa judicial de la ANI, que permita actualizar el Sistema Único de Gestión

e Información Litigiosa del Estado – EKOGUI, en atención a lo dispuesto por el Decreto 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho”.


- 7.1.5 Continuar con el proceso de migración de la información gestionado por el grupo interno de trabajo de defensa judicial como avance y mejoramiento dentro del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – EKOGUI, de acuerdo con las directrices del Decreto 1069 de 2015.
- 7.1.6 Sugerimos que los procesos asignados a cada uno de los integrantes del grupo interno de trabajo de defensa judicial, debe ser de manera equitativa atendiendo a la complejidad del proceso y la carga laboral prevista, pues se advierte por esta auditoría que se presentan diferencias considerables entre profesionales respecto del número de procesos, tratándose de acciones de la misma naturaleza, lo que implica una revisión rigurosa e inmediata del número de procesos asignados, atendiendo al grado de complejidad, responsabilidades a cargo del profesional, y demás criterios pertinentes, con el fin de evitar contratiempos en la sustanciación de los mismos.
- 7.1.7 Proponemos que en el trámite de la adopción de procedimientos con ocasión de la implementación Modelo Óptimo de Gestión de la Defensa Jurídica del Estado – MOG, el grupo interno de trabajo de defensa judicial consulte a sus clientes internos, en aras de establecer procedimientos participativos y conciliados, con asignación de responsabilidades equitativas en atención al marco funcional y operativo de cada uno de los intervinientes.
- 7.1.8 Consideramos que en los procedimientos asociados al grupo interno de trabajo de defensa judicial en los que deba intervenir un agente misional o un agente transversal como cliente interno, debe hacerlo en el marco de sus competencias, sin asumir cargas en materia jurídica relacionadas con las competencias atribuidas exclusivamente al grupo de defensa judicial de la entidad.
- 7.1.9 Sugerimos adoptar a la mayor brevedad posible los procedimientos faltantes incorporados al sistema integrado de gestión de la entidad, de los procesos asociados al grupo de defensa judicial, en atención a lo establecido por la ANDJE, los diferentes hallazgos y el plan de acción vigencia 2017 de la ANI, con el fin de continuar con la implementación del Modelo Óptimo de Gestión de la Defensa Jurídica del Estado – MOG.

7.2. No conformidades:

- 7.2.1 Se advierte que existen desactualizaciones relacionadas con la inclusión de apoderados en el sistema (actualizar tabla en el sistema), lo anterior se ha venido diciendo desde el año 2013. Así, cada vez que al interior de la entidad haya cambio de apoderados es deber del administrador de la entidad desactivarlos, crear los nuevos usuarios y reasignar los procesos, dado que encontramos en el presente informe desactualizaciones al respecto, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 2.2.3.4.1.9 “Funciones del administrador del Sistema en la entidad”, numeral 5 del Decreto 1069 de 2015.
- 7.2.2 La entidad no registra las solicitudes de conciliación ni las fichas de los casos estudiados en sede del comité de conciliación en el sistema EKOGUI, por lo tanto dicho sistema se encuentra desactualizado a la fecha, situación que se ha observado desde el informe de auditoría del primer semestre del año 2016, por lo tanto el área auditada debe proceder a dicha actualización, con el fin de cumplir con las funciones previstas para el apoderado al interior del sistema EKOGUI, de conformidad con lo estipulado en artículo 2.2.3.4.1.10, numerales 1 y 3 del Decreto 1069 de 2015.
- 7.2.3 La entidad cuenta con 937 procesos judiciales sin provisión contable y sin calificación del riesgo, es decir, el 100 % de los procesos judiciales activos, debido a la implementación de la nueva metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de evaluación del riesgo, estableciéndose como plazo máximo por parte de la ANDJE para actualizar la calificación del riesgo con la nueva metodología el 15 de marzo de 2017. Adicional a ello, dicha actualización se debe hacer a la mayor brevedad por parte del área auditada en aras de dar cumplimiento no solo al plazo establecido por la ANDJE, sino también a lo preceptuado en el artículo 2.2.3.4.1.10. “Funciones del apoderado”, numerales 4 y 5 del Decreto 1069 de 2015.
- 7.2.4 Se evidencia que no todos los procesos terminados tienen registrado en el sistema el sentido del fallo, situación que se ha observado desde el informe de auditoría del primer semestre del año 2016, por lo tanto el área auditada debe proceder a dicha actualización, con el fin de cumplir con las funciones previstas para el apoderado al interior del sistema EKOGUI, de conformidad con lo estipulado en artículo 2.2.3.4.1.10, numeral 1 del Decreto 1069 de 2015.

7.2.5 Mantener actualizado por parte de cada uno de los usuarios del grupo defensa judicial de la entidad, el sistema EKOGUI, teniendo en cuenta las alarmas arrojadas dentro del sistema y realizar su efectiva corrección, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.3.4.1.13. “Funciones comunes para los usuarios del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado – EKOGUI”, párrafo “Los usuarios del sistema, son los responsables directos por la veracidad y oportunidad de la información que ellos reporten en el mismo dentro del marco de sus competencias funcionales.”

Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Diana Carolina Medina Peña – Contratista Oficina de Control Interno.