

Evaluación y verificación al cumplimiento de la guía de acompañamiento técnico de la implementación del Programa de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.

INFORME FINAL

Oficina de Control Interno
11 de septiembre, 2023

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Tabla de contenido

1. Objetivo de la auditoría:	3
2. Alcance de la auditoría:	3
3. Criterios de auditoría o parámetros normativos:	3
4. Metodología:	4
5. Desarrollo de la Auditoría:	5
5.1. Aspectos generales PNCJCC.....	5
5.2. Convenios Interadministrativos.....	7
5.3. Guía de acompañamiento técnico del PNCJCCC	9
5.3.1 Alineación Guía de Acompañamiento Técnico con PNCJCC	9
5.3.2 Estructura y contenido de la Guía de Acompañamiento Técnico	10
5.3.3.1. Planeación	12
5.3.3.2. Asesoría.....	13
5.3.3.3. Apoyo técnico y operativo.....	14
5.3.3.4. Seguimiento.....	20
5.3.3.5. Sistema de Información de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana	20
6. Conclusiones	22
7. Hallazgos	23
8. Recomendaciones generales	24

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

1. Objetivo de la auditoría:

Evaluar y verificar el cumplimiento de la guía de acompañamiento técnico de la implementación del Programa de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.

2. Alcance de la auditoría:

En función del objetivo definido, se promoverá la auditoría en relación con los siguientes componentes, en las vigencias 2022 y 2023, a saber:

- i. El contenido de la guía, los requisitos y directrices establecidos.
- ii. La planeación de actividades que adelanta el equipo técnico del programa para llevar a cabo el acompañamiento que se brinda para la implementación, operación y sostenibilidad de las casas de justicia y de los centros de convivencia ciudadana.
- iii. Ejecución del plan acorde con el modelo de atención (infraestructura y equipamiento) donde se implementa, opera y sostiene el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana y el sistema de información, teniendo en cuenta los siguientes frentes: a) asesoría (atención de solicitudes y conceptos); b) Apoyo técnico y operativo (Soporte técnico, capacitación y atención de requerimientos del SICJCC, enlaces, inducción, planes de acción y funcionamiento del comité y c) Cumplimiento de convenios interadministrativos, incluyendo el deber de supervisión respectiva.
- iv. Seguimiento y coordinación del programa.

3. Criterios de auditoría o parámetros normativos:

Para el desarrollo de la presente auditoría se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Decreto 1477 de 2000, por el cual se adopta el Programa Nacional Casas de Justicia.
- Decreto 1069 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.
- Decreto 1427 de 2017, por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Convenio Nacional para la puesta en marcha del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, 29 de julio de 2005.
- Guía de acompañamiento técnico del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, versión 01 del 28 de julio de 2022.
- Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, versión 03 del 13 de mayo de 2019.
- Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana, 2020.
- Sistema Integrado de Gestión del MJD.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

4. Metodología:

Para el desarrollo de la presente auditoria, la Oficina de Control Interno (en adelante OCI), realizó una revisión del **Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana (en adelante PNCJCC)** para analizar la organización, coordinación e implementación de las acciones a partir de las competencias del Ministerio de Justicia y del Derecho en lo que respecta a la asistencia técnica y operativa a los entes territoriales en el desarrollo de modelos de atención del programa; el establecimiento de los lineamientos de atención y prevención en pro de garantizar el acceso eficiente y oportuno de los ciudadanos a la administración de justicia en los lugares que presentan altos índices de vulnerabilidad, marginalidad económica, social, criminalidad y conflictividad comunitaria, con reducida o ausente presencia física o institucional estatal en materia de justicia.

De acuerdo con lo anterior, se formuló el plan específico de auditoría, el cual fue presentado a la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (en adelante DMASC), dependencia encargada de formular, coordinar, divulgar y fomentar las políticas públicas para aumentar los niveles de acceso a la justicia, a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, mediante el memorando MJD-MEM23-0004666 y, socializado posteriormente en la reunión de apertura de auditoría.

Con referencia a lo expuesto, la OCI solicitó a la DMASC información relacionada con las acciones adelantadas para dar cumplimiento de **la Guía de acompañamiento técnico de la implementación del PNCJCC**, y realizar así, un análisis de la efectividad de la herramienta teniendo en cuenta los objetivos del programa.

Adicionalmente, para validar la información allegada por parte de la dependencia, se realizaron sesiones de consulta y reuniones (ver Tabla No. 1), donde se aclararon las dudas e inquietudes respecto a las responsabilidades que se tenían desde el MJD y la DMASC, asegurando así el entendimiento de las acciones efectuadas y presentar el análisis de la información, en los diferentes capítulos de este informe, en donde se detallan los logros, avances y dificultades del cumplimiento de la guía de acompañamiento técnico de la implementación del PNCJCC.

Tabla No. 1: Reuniones de auditoria

Fecha de realización de las reuniones	Tipo de citación
19 de julio de 2023	Reunión previa aclaraciones sobre la guía de acompañamiento técnico.
27 de julio de 2023	Apertura de la Auditoria sobre la Guía de Acompañamiento Técnico del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.
28 de julio de 2023	Revisión y aclaraciones previas sobre el cuestionario aplicado al grupo de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana de la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos-DMASC

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Fecha de realización de las reuniones	Tipo de citación
31 de julio de 2023	Revisión con la Dirección de Tecnologías de la Información del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre el soporte técnico a la operación y sostenibilidad del al Sistema de Información de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana SICJCC.
3 agosto de 2023	Socialización del funcionamiento y asesoría brindada a partir del Sistema de Información de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.
9 de agosto de 2023	Reunión de auditoria con el Grupo de CJCC de la DMASC sobre la gestión misional.

Fuente: Elaborado OCI a partir de las citaciones realizadas en el marco de la auditoria.

Por último, se analizaron los siguientes puntos, sin dejar de lado el análisis de riesgo y las conclusiones de este informe:

- i) Aspectos generales del PNCJCC
- ii) Convenios interadministrativos
- iii) Guía de acompañamiento técnico

5. Desarrollo de la Auditoría:

5.1. Aspectos generales PNCJCC.

El Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana (PNCJCC) ha establecido para prestación de servicios judiciales y de resolución de conflictos en el contexto colombiano. Este programa se erige sobre dos pilares fundamentales: las Casas de Justicia, inauguradas desde 1995, y los Centros de Convivencia Ciudadana, implementados desde 2003. Estos componentes intentan promover el acceso a la justicia, la promoción de la convivencia pacífica y la prevención de la escalada de conflictos.

Las Casas de Justicia (CJ) representan un paso en la descentralización y coordinación de entidades tanto a nivel nacional como local. Están previstos para actuar como centros de convergencia donde instituciones gubernamentales, representantes de la comunidad como universidades podrían proporcionar una atención integral y coordinada. Su misión es evitar la multiplicación de conflictos y la intensificación de la violencia, al tiempo que ofrecer servicios de orientación, información y resolución de disputas. En las CJ, se pueden encontrar una variedad de actores como Comisarías de Familia, Inspecciones de Policía, Personerías Distritales o Municipales, Centros de Conciliación, Consultorios Jurídicos, Jueces de Paz, la Fiscalía General de la Nación, el ICBF y Medicina Legal; todos, colaborando para abordar de manera holística las necesidades legales y de resolución de conflictos de la comunidad.

Los Centros de Convivencia Ciudadana (CCC), por su parte, representan un espacio donde la comunidad accede a la justicia formal. Estos centros, administrados por entidades a nivel

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

departamental, distrital o municipal, despliegan programas y acciones que inculcan valores ciudadanos, fomentan la convivencia y cultivan la capacidad de resolver desacuerdos de manera pacífica. La convergencia de servicios formales en los CCC podría brindar a la comunidad una gama completa de opciones para abordar sus problemas legales y conflictos interpersonales.

La base legal del PNCJCC se encuentra en el Decreto 1477 de 2000, el cual se adoptó con el propósito de: "facilitar a la comunidad el acceso a la justicia, especialmente en las áreas marginales, cabeceras municipales y centros poblados de corregimientos con más de 2,500 habitantes". Esta legislación define a las Casas de Justicia como centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal. Posteriormente, el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 consolidó y amplió este marco legal al incluirlo en su título 4 bajo el capítulo "Casas de Justicia y Centros de Convivencia"¹.

En la actualidad, el PNCJCC abarca un total de 115 Casas de Justicia y 42 Centros de Convivencia Ciudadana en todo el territorio colombiano². Estas instituciones no solo materializan el compromiso del Ministerio de Justicia y del Derecho con un acceso a la justicia asequible, oportuno y cercano al ciudadano, sino que también se alinean con los preceptos constitucionales que garantizan el acceso a la justicia y la colaboración armónica entre diferentes entidades gubernamentales. Además, se alinean con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, donde se promueve la seguridad humana y justicia social.

El Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana refleja un enfoque en la promoción de la justicia y la armonía social en Colombia. A medida que continúa su expansión y desarrollo, este programa sigue siendo una herramienta para empoderar a las comunidades y fortalecer el sistema de justicia en todo el país.

Respecto a las funciones del MJD, para el tema de CJ y CCC el artículo 2.2.4.1.6 del Decreto 1069 de 2015 determina como funciones especiales:

1. Diseñar y definir las políticas generales del Programa Nacional Casas de Justicia.
2. Velar por el cumplimiento de los objetivos, políticas y funciones del programa y del presente capítulo.
3. Coordinar la instalación de las Casas de Justicia con el acuerdo de las autoridades locales y la comunidad en los términos que establezca el manual de funciones.
4. Promover la participación de los Conciliadores en Equidad y los Jueces de Paz.
5. Promover el desarrollo de programas sobre el conocimiento y la defensa de los derechos humanos.
6. Promover la capacitación de los funcionarios que prestan sus servicios en las Casas y la comunidad aledaña, en mecanismos alternativos de solución de conflictos.

¹ Desde el artículo 2.2.4.1.1. hasta el artículo 2.2.4.1.6.

² Información aportada por la DMASC en el Cuestionario I.

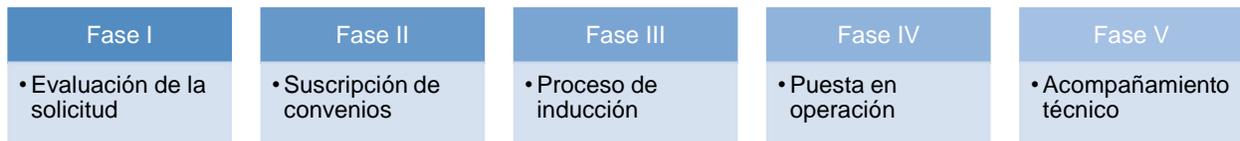
	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

7. Fomentar la participación de las universidades, organizaciones no gubernamentales y la empresa privada, en la gestión de las Casas de Justicia.
8. Afianzar las relaciones con los municipios, dotándolos de herramientas para que desarrollen el programa y las políticas de justicia que puedan ser implementadas en las Casas.
9. Elaborar el Manual de Funciones del Programa Nacional Casas de Justicia.
10. Crear la Red de Casas de Justicia.
11. Crear un sistema de evaluación de la gestión de las Casas.
12. Servir de instancia de coordinación para la consecución de recursos nacionales e internacionales destinados al programa.
13. Presentar a las entidades vinculadas, un informe semestral sobre los resultados del programa. Estas podrán hacer recomendaciones e impartir los correctivos necesarios a sus agentes regionales o seccionales, para el éxito del programa.
14. Promover la creación de Comités Coordinadores Distritales o Municipales en los términos que lo establezca el manual de funciones del programa.
15. Promover la creación de Comités Coordinadores en las Casas de Justicia en los términos que lo establezca el manual de funciones del programa.

La Dirección de Métodos Alternativos y de Solución de Conflictos (DMASC), a través del Decreto 1427 del 29 de agosto de 2017, tiene además las funciones de formular, coordinar, divulgar y fomentar políticas públicas para aumentar los niveles de acceso a la justicia a través de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y de modelos de implementación regional y local.

5.2. Convenios Interadministrativos

Con el fin de tener un panorama amplio, frente al alcance de las acciones que desarrolla la DMASC para el cumplimiento de la guía de acompañamiento técnico de la implementación del PNCJCCC, la OCI analizó el manual de implementación y sostenibilidad del programa, el cual establece que los lineamientos definidos para la implementación del PNCJCC se encuentran en el procedimiento P-ANAJ-04, el cual fue posteriormente actualizado por el P-AJ-06 V2, se encuentra desarrollado en 5 fases como indicó en su momento el equipo de la DMASC y se ve a continuación:



Fuente: Guía de acompañamiento técnico de CJCC elaborado por la DMASC

Es así, que se determina para tener un mejor entendimiento del desarrollo e implementación del programa en la Fase V-, que la fase II debía ser tenida en cuenta para identificar oportunidades de mejora y optimización en la ejecución del programa. Por lo que el equipo auditor optó por analizar 4 convenios interadministrativos al azar, siendo estos: los convenios interadministrativos

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

asociados a las Casas de Justicia de Siloé en Cali, Calle 45 en Bogotá; así como, de los Centros de Convivencia de Caloto en Cauca y Sonsón en Antioquia.

Como resultado del análisis de la información allegada por parte de la DMASC, los convenios suscritos cumplen un papel en la implementación de estos programas, al establecer algunos parámetros que rigen la creación y funcionamiento de estos espacios. Uno de los aspectos más destacados que abordan los convenios es el de la financiación. Estos documentos detallan la asignación de recursos financieros provenientes de diversas fuentes, ya sean gubernamentales, institucionales privadas o de cooperación. De esta manera, los convenios proporcionan una base para la viabilidad económica de los proyectos, asegurando que cuenten con los fondos necesarios para su desarrollo, operación y sostenibilidad, a lo largo del tiempo.

Asimismo, los convenios establecen los parámetros institucionales que regirán el funcionamiento de las casas de justicia o centros de convivencia. Estos parámetros pueden incluir la participación de distintas entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y actores locales. De esta manera, se define una estructura de colaboración y coordinación que tiende a asegurar la prestación de servicios y la maximización del impacto en la comunidad. Sin embargo, no todos los convenios delimitan las responsabilidades y funciones de cada entidad involucrada que garanticen la claridad y la responsabilidad del cumplimiento de la gestión del programa.

Si bien se contemplan responsabilidades para las entidades territoriales asociadas al uso del aplicativo SICJCCC, estas no resultan ser suficientes para arraigar cada una de las actividades que deben desplegar para promover la diligencia al respecto. Quizá convenga revisar el marco de obligaciones de las entidades territoriales, para plantear escenarios en diferentes componentes que los comprometan, por ejemplo, a) en la fase de infraestructura y la dotación; b) en la fase de implementación y c) en la fase de reporte, seguimiento y control del programa; definiendo claramente los roles desde la órbita nacional y aquellos del componente local, de tal manera que dicha definición expresa pueda contribuir al éxito del programa.

Vale la pena aclarar que, vistos los distintos convenios, existen obligaciones específicas para el componente de infraestructura y la dotación, pero no para el resto de los componentes del programa; es connatural a la esencia del universo que si se constituye una CJ, pues esta tiene una vocación exclusiva para servir a los propósitos para los cuales fue creada. Es decir, el MJD debe garantizar que todas y cada una de las obligaciones derivadas del programa se atiendan por parte de la entidad territorial en efecto.

En particular, el sistema de información juega un papel vital en la recopilación, análisis y gestión de datos relevantes para el funcionamiento eficiente de las casas de justicia y centros de convivencia. Sin embargo, los convenios no abordan adecuadamente la identificación de los responsables y compromisos necesarios para garantizar el mantenimiento, actualización y correcta utilización a largo plazo de este sistema. Esto podría resultar en un vacío en términos de supervisión y seguimiento continuo de las actividades, así como en la falta de claridad sobre

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

quiénes son los encargados de implementar mejoras y ajustes en el sistema de información a medida que evoluciona la dinámica del programa y las necesidades de la comunidad.

Por lo tanto, para asegurar una implementación exitosa y sostenible del programa en el largo plazo, es esencial que la DMASC y otras partes interesadas consideren la posibilidad de complementar los convenios con disposiciones específicas que aborden las responsabilidades y compromisos relacionados con el sistema de información de casas de justicia y centros de convivencia ciudadana - SICJCC. Al hacerlo, se establecerán los cimientos para una gestión eficiente sobre la política, una supervisión efectiva y una adaptación continua de las operaciones del programa en línea con las demandas cambiantes y las metas de la comunidad a lo largo del tiempo.

El ejercicio de supervisión para esta cartera ministerial, en el marco de convenios interadministrativos con entidades territoriales, sería exitoso si se determinaran con claridad las reglas de seguimiento y control del convenio, desde el orden nacional. No solamente deben abarcarse aspectos tecnológicos y de sistemas de información, sino aspectos administrativos, financieros, jurídicos y técnicos, tal y como lo ordena la Ley 1474 de 2011, en su artículo 83.

5.3. Guía de acompañamiento técnico del PNCJCC

La auditoría se realizó desde tres ámbitos: el primero frente a la alineación de la guía con los objetivos establecidos en el PNCJCC; el segundo frente a la verificación de la estructuración y contenido de la guía en concordancia con los elementos y datos recopilados analizados mediante las entrevistas con el Grupo de CJCC y el tercero frente a la implementación de la misma, por parte de los actores involucrados.

5.3.1 Alineación Guía de Acompañamiento Técnico con PNCJCC

La Guía de Acompañamiento se posiciona como un recurso que, hasta cierto punto, se alinea con los objetivos trazados en el marco del Programa Nacional de Casas de Justicia. Si bien presenta elementos que concuerdan con las metas del programa, es esencial reconocer que existen áreas de mejora estructural que deben abordarse para asegurar un mejor entendimiento y una promoción más efectiva de la implementación del programa a nivel nacional.

En primer lugar, la guía exhibe conexiones con los propósitos del programa al proporcionar orientación para la creación y funcionamiento de las casas de justicia. Estas directrices contribuyen a la meta de mejorar la convivencia pacífica y el acceso a la justicia en las comunidades locales. Sin embargo, es importante destacar que la guía no alcanza su máximo potencial al carecer de aspectos como una hoja de ruta para desarrollar cada una de las acciones que se encuentran consignadas, unos responsables claros para ejecutar cada tarea y unos parámetros normativos que la cobijan.

Por otro lado, es esencial señalar que la guía puede beneficiarse de ajustes estructurales que refuercen su capacidad para promover la implementación efectiva del programa a nivel nacional.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Estos ajustes podrían incluir un mayor énfasis en la coherencia interinstitucional y la alineación de objetivos, a partir de la definición clara de roles y responsabilidades, así como también con planes de acción detallados y la definición de indicadores de desempeño claros y medibles. Además, la DMASC debe fortalecer promover los elementos y las estrategias que respalden la participación comunitaria y la sensibilidad cultural, dos aspectos fundamentales en la visión del programa.

Es crucial también contemplar armonización y mejoras en la guía en lo referente a enfoque de formación y desarrollo de capacidades, asegurando que los profesionales involucrados estén plenamente preparados para atender las demandas y necesidades de las comunidades.

5.3.2 Estructura y contenido de la Guía de Acompañamiento Técnico

La Guía de Acompañamiento cumple con las características establecidas dentro del formato de guía proporcionado por el Sistema de Información de Guías (SIG). Se aprecia que la guía cuenta con elementos clave como objetivos y alcance, un glosario sobre la terminología más utilizada, una sección de desarrollo que expone el contenido y un espacio dedicado a los formatos y registros utilizados para facilitar la implementación práctica. Además, se ha incorporado una sección de control de cambios, lo que resalta la atención a la mejora continua y la actualización constante.

Sin embargo, es crucial reconocer que hay oportunidades para enriquecer aún más la guía, y una de las áreas donde esto podría ser especialmente beneficioso es la inclusión de un marco normativo sólido. La incorporación de un marco normativo en la guía puede brindar una base legal y regulatoria que respalde las recomendaciones y prácticas establecidas en el documento. Esto no solo proporcionaría mayor legitimidad a las directrices propuestas, sino que también ayudaría a los profesionales y actores involucrados a comprender cómo se integran en el contexto legal más amplio.

Las acciones no detallan las entidades y dependencias responsables del desarrollo de cada una de los componentes y actividades, tampoco especifica los plazos y tiempo de repuesta, implicando un riesgo en el proceso de seguimiento y evaluación frente a la calidad de la oferta institucional y el acompañamiento técnico al programa.

El glosario no describe los componentes del sistema SICJCC, como son los tipos de usuarios del; roles (Coordinador, CRI, funcionarios), módulos del SICJCC; tipos de registros de gestión, actividades de atención y procesos del sistema SICJCC, por lo que se sugiere incluirlo. No se indica donde se encuentra el repositorio señalado en el glosario ni se establece quien lo consolida y quienes lo supervisan.

De otra parte, se recomienda que el glosario amplíe la información relacionando las entidades que hacen parte de cada uno de los modelos de casas de justicia y centros de convivencia ciudadana, junto con su marco legal.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Es importante referenciar en la guía que la información ampliada se encuentra en el Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana, tanto en el glosario, como en las actividades, estableciendo la ruta donde se encuentra de tal manera que se tenga un punto de referencia donde encontrar la información ampliada.

La OCI considera que la Guía podría beneficiarse de un mayor desarrollo de la ruta a tomar para cada una de las acciones establecidas, se sugiere que la guía no solo indique las acciones que deben llevarse a cabo, sino que también detalle paso a paso cómo se deben ejecutar esas acciones de manera efectiva y coherente; además de especificar qué actores involucrados tienen capacidad de acción, frente a cada uno de los temas.

De igual manera, se fortalecería con la inclusión de una sección que trate específicamente los diferentes contextos y realidades territoriales y su adaptabilidad sobre ellos; dado que la implementación puede variar en diferentes regiones, esta sección podría proporcionar consejos para ajustar las directrices a las necesidades específicas de cada comunidad, asegurando así una aplicación más efectiva y relevante. Los grados de madurez institucional, en términos de implementación del programa por parte de las entidades territoriales, podrían ser medidos con criterios que determinen si se encuentran en un estado avanzado, intermedio o incipiente, circunstancia que haría latente la necesidad de priorizar en la planeación el apoyo gubernamental.

Teniendo en cuenta que algunas de las funciones especiales del Ministerio de Justicia y del Derecho corresponden al acompañamiento a las CJCC, no se evidencian en la guía las siguientes funciones descritas en el artículo 2.2.4.1.6 del título 4 del Decreto 1069 de 2015, por lo que se sugiere incluirlas ya que son acciones que se deben implementar en el marco del acompañamiento técnico para la implementación del programa, a saber:

- Fomentar la participación de las universidades, organizaciones no gubernamentales y la empresa privada, en la gestión de las CJCC
- Crear un sistema de medición de criterios de implementación del programa y, a la vez de evaluación de la gestión de las CJCC.
- Presentar a las entidades vinculadas un informe semestral sobre los resultados del programa. Estas podrán hacer recomendaciones e impartir los correctivos necesarios a sus agentes regionales o seccionales, para el éxito del programa los cuales tienen componentes diferentes a los de un boletín.

Con referencia a las funciones especiales del MJD, no es clara la creación de una metodología de evaluación de la gestión de las CJCC.

Por último, frente a la estructura y forma de la guía se observa que la numeración del punto 4.1 de la página 8 no sigue la secuencia.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

5.3.3 Implementación de la Guía de Acompañamiento técnico

A partir de la revisión estructural de la guía, la OCI evidencia que el proceso de desarrollo e implementación del acompañamiento se articula en torno a cinco actividades: planeación, asesoría, apoyo técnico, seguimiento y acuerdos de mejoramiento. Cada una desempeña un papel en la consecución de los objetivos planteados, ya que representan las etapas que orientan la creación y el despliegue de la guía, en el marco del PNCJCC.

Si bien estas cinco actividades describen los componentes claves del proceso, se advierte la posibilidad de optimizar la definición y disposición de las etapas. Esta optimización podría ser alimentada por los aportes presentados en este informe, sugiriendo una mayor claridad y enfoque en cada una de las etapas identificadas a continuación.

5.3.3.1. Planeación

Dentro del marco de las actividades de planificación, la guía establece un proceso anual destinado a la definición y organización de las actividades que serán ejecutadas durante la vigencia. Estas actividades abarcan diversos aspectos, incluyendo los recursos destinados al funcionamiento, inversión y cooperación internacional, adaptándose según las necesidades identificadas. Este proceso toma en consideración múltiples factores, tales como los logros alcanzados en el año previo, los planes y proyectos en curso, y los compromisos específicos que existen a nivel territorial, entre otros.

Sin embargo, en contraposición a esta directriz de planificación, la auditoría realizada por la Oficina de Control Interno (OCI) reveló una importante discrepancia con la realidad. Se identificó que no existía una planificación interna y operativa que plantee una planeación sobre la oferta institucional, los derroteros y acciones acorde a los lineamientos establecidos en la guía con metas, responsables y plazos. Esta ausencia de planificación con indicadores de oferta, puede generar inquietudes, ya que una planificación sólida es fundamental para guiar una ejecución efectiva y eficiente del programa.

Además, durante el proceso de auditoría, la DMASC informó en diversas ocasiones que aquellas actividades catalogadas como competencia de la dirección y documentadas en la guía, se llevan a cabo de manera reactiva en respuesta a las demandas de las entidades a cargo de la implementación del programa. Esta metodología basada en la demanda podría plantear desafíos en cuanto a la coherencia, consistencia y alineación de las acciones y programación de recursos en el marco del programa.

Frente a la carencia significativa en términos de un plan de acción detallado la OCI recomienda trazar una ruta clara para las actividades de acompañamiento y asesoramiento en los aspectos misionales y tecnológicos, estableciendo responsables específicos, plazos y metas dentro de la DMASC. Esto fue producto del análisis de los PAI para los años 2022 y 2023 los cuales no representan la herramienta idónea donde se establezca el plan de acción operativo.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

En síntesis, a pesar de las directrices establecidas en la guía, la falta de una planificación interna de actividades mediante la oferta de servicios; la identificación de una ejecución basada en demanda y la carencia de un plan de acción coherente y detallado, presentan retos sustanciales en la operatividad efectiva del programa. La resolución de estas discrepancias podría requerir una revisión profunda de los procedimientos internos, un compromiso mayor para alinear las acciones con una estrategia predefinida y la creación de un plan de acción robusto que garantice la guía adecuada de las actividades clave.

Como lo dijimos antes, debe establecerse un nivel de medición de la implementación del programa por entidades territoriales, en función de criterios de madurez en cada componente del programa, con sujeción al cual, debería diseñarse la planeación, priorizando aquellas entidades cuyo nivel de avance es incipiente, para focalizar el esfuerzo gerencial del MJD, en términos de acceso a la justicia.

Por último, al revisar el informe final consolidado del Plan de Acción Institucional 2022, la OCI evidenció que no cumple con la calidad de un informe ejecutivo, tampoco compila el avance anual con conclusiones y recomendaciones, y tampoco cuenta con la trazabilidad de remisión al Director de la DMASC para su validación previa, como tampoco la remisión a la Oficina Asesora de Planeación. En cuanto a la estructura, el informe no tiene fecha, nombre del equipo que apoyó la elaboración, tabla de contenido, uniformidad en los tamaños y tipos de letra, ni maneja el manual de imagen de la entidad. Se observó que anexan unas encuestas que no se mencionan en el documento y que carecen de análisis y conclusiones. Dado lo anterior, se recomienda mejorar los parámetros de calidad de los informes de avance y finales del PAI evidenciando siempre su respectiva aprobación y trazabilidad.

5.3.3.2. Asesoría

El Programa Nacional debe proporcionar asesoría esencial para la implementación, operación y sostenibilidad de las casas de justicia y centros de convivencia ciudadana en todo el territorio nacional. Esta asesoría se enfoca en atender las solicitudes que surgen, abarcando aspectos para el éxito del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (PNCJCC). Los aspectos que aborda la asesoría, según la guía, son:

En primer lugar, el suministro de información y lineamientos especializados a las entidades territoriales y partes interesadas desempeña un papel en la implementación, articulación y funcionamiento del programa. La asesoría brindada aquí busca garantizar que los aspectos técnicos, operativos y estratégicos sean abordados de manera adecuada y coherente, fomentando la efectividad del programa a nivel local.

Adicionalmente, el suministro de información para la implementación y sostenibilidad del Sistema de Información del Programa es relevante para asegurar que la recopilación y gestión de datos sean llevadas a cabo de manera efectiva. Esta asesoría busca promover la precisión y la integridad de la información, lo que es esencial para la toma de decisiones informadas y el seguimiento adecuado de los resultados del programa.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Por otro lado, la emisión de conceptos y respuesta a peticiones sobre aspectos legales y operativos del Programa cumple un rol importante en brindar claridad y orientación en cuestiones normativas y prácticas. Esto asegura que las casas de justicia y centros de convivencia ciudadana operen dentro de un marco legal y en línea con los objetivos del programa.

Sin embargo, es importante destacar que, a pesar de la importancia de esta asesoría, la guía no especifica claramente quiénes son los responsables de brindar asesoría para cada uno de los tres ítems mencionados previamente, ni cuáles son los requisitos para proporcionar esta asesoría. Esta falta de claridad puede tener implicaciones significativas.

Debería existir una línea de atención nacional, un chatbot o mecanismo similar que permita atender permanentemente las necesidades de orientación formuladas por los ciudadanos en relación con el programa (no solamente con el sistema de información), o por las autoridades de las entidades territoriales. Además de lo anterior, llevar un registro de la participación y asesoría brindada, que promueva niveles de medición gerenciales sobre el proceso de asesoría. No basta con asistir al territorio.

De otra parte, promover exclusivamente niveles de asesoría por demanda puede generar obstáculos en términos de coherencia y uniformidad en la información y recomendaciones proporcionadas además de una inadecuada destinación de recursos. Si no se establecen claramente lineamientos, componentes y hoja de ruta para prestar asesoría, podría haber una variabilidad en la calidad y profundidad de la asesoría brindada, lo que podría afectar la consistencia en la implementación del programa. Por ello, deben afianzarse mecanismos adicionales establecidos sobre la base de la identificación de entidades territoriales cuyo nivel de madurez en la implementación del programa es nulo o incipiente, o incluso intermedio. De esta manera, la planeación, y ulterior ejecución de la guía, tendrá respaldo en cifras.

5.3.3.3. Apoyo técnico y operativo

La OCI resalta un aspecto clave dentro de la guía: la definición del apoyo técnico y operativo que el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (PNCJCC) ofrece para asegurar su adecuada operación y sostenibilidad. Esta orientación se basa en la ejecución de 8 actividades fundamentales, que han sido definidas y estructuradas para guiar la implementación efectiva del programa. Estas actividades se presentan en la tabla 2 y tabla 3 que detalla sus aspectos clave como se muestra a continuación:

Tabla 2 Acciones de apoyo técnico y operativo

Sistema de información de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (SICJCC)	
A	Soporte técnico a la operación y sostenibilidad del sistema de
	Corresponde a la asistencia que conlleva al restablecimiento del sistema de información, cuando se presenta una falla o error operacional o técnico, que se brinda a los usuarios del aplicativo.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Sistema de información de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (SICJCC)		
B	información SICJCC	<p>Se realiza de forma presencial, telefónica o virtual de acuerdo con las solicitudes recibidas, lo cual queda registrado en el formulario electrónico establecido por el programa.</p>
B	Capacitación sobre el sistema de información SICJCC	<p>Corresponde al proceso que posibilita la apropiación de conocimientos y habilidades en la implementación y utilización del sistema de información en sus diferentes roles y módulos, que se brinda a los usuarios del aplicativo.</p> <p>Se realiza de forma presencial, telefónica o virtual de acuerdo con las solicitudes recibidas, las necesidades del modelo de atención o cuando se requiera, de acuerdo con el seguimiento realizado. Esto queda registrado en el formulario electrónico establecido por el programa.</p>
C	Levantamiento de requerimientos para mejora del SICJCC	<p>Comprende la identificación de necesidades de mejora o ajustes sobre el funcionamiento del sistema de información del programa, acorde con los lineamientos establecidos por el área de tecnología del Ministerio de Justicia y del Derecho, quienes se encargan del proceso contractual respectivo para el desarrollo de los requerimientos. Posteriormente, se realiza seguimiento a la implementación y pruebas de los requerimientos efectuados.</p>

Fuente: Guía de acompañamiento técnico de CJCC elaborado por la DMASC

Teniendo en cuenta la relevancia del Sistema de Información del Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana - SICJCC, se recomienda ampliar la información sobre el mismo indicando cuál es su objetivo, su importancia, quién lo administra, quién lo actualiza quiénes tienen acceso, tipos de información que recoge, tipos de reporte que se generan a partir de los datos, los responsables a nivel nacional y local, según el marco legal.

La OCI evidenció que las acciones de acompañamiento técnico y operativo son implementadas por demanda, lo cual conlleva a tener implicaciones en aspectos como la capacidad de responder de manera ágil y personalizada a las necesidades de las entidades. La demanda puede ser un criterio, pero no el exclusivo. Atender necesidades que se presentan es válido siempre y cuando se midan gerencialmente. Es necesario complementarlo con se mencionó anteriormente, con

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

mecanismos de medición (evaluación) del nivel de madurez institucional de las entidades territoriales en la implementación del programa.

La mejora que podría enfocarse en : a) la demanda: establecimiento de asesoría, orientación y acompañamiento sobre el programa, y no encaminarse solamente a atender temas tecnológicos de registros medibles que produzcan data sobre los temas de orientación, frecuencia y entidades territoriales atendidas; b) en la demanda: introducción de canales adicionales para la atención general sobre el programa y c) en la oferta: establecimiento de un sistema de medición de madurez de las entidades territoriales en la implementación del programa que incluya, pero no se limite, a unos criterios previamente definidos que permitan identificar en cada componente, el avance en gestión asociada al cumplimiento de los objetivos del programa que den cuenta de análisis, y socialización del mismo para la toma de decisiones a nivel nacional y territorial de manera articulada.

La falta de una estructura sobre el proceso y ruta de apoyo técnico y operativo del SICJCC en lo que refiere a su administración, dificulta la priorización y asignación de recursos especialmente del recurso humano, y potencialmente conduce a una distribución desigual de esfuerzos y atención entre las entidades. Además, la ausencia de una estructuración operativa podría dificultar la evaluación efectiva de la implementación y el logro de los objetivos a largo plazo. En este sentido la OCI recomienda la incorporación en la guía de una herramienta formal de seguimiento que permita extraer mayor información respecto al apoyo técnico y operativo que sirva para caracterizar las solicitudes y fortalecer las decisiones.

Existe una preocupación en relación con la actividad de levantamiento de requerimientos anuales destinados a mejorar el Sistema de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana. El riesgo radica en que, debido a la falta de un grupo de ingenieros, las propuestas para mejoras están siendo tomadas de manera unilateral, establecidas únicamente por un solo ingeniero que ostenta la posición de administrador del sistema. Ante esta situación, se sugiere que las decisiones con respecto a las propuestas de mejora del aplicativo sean el resultado de un proceso consensuado, y se prioricen mediante el trabajo en equipo (DMASC y DTGIJ). Este proceso debe estar basado en un análisis minucioso de las necesidades planteadas durante la gestión.

Por lo tanto, se recomienda que se haga un análisis de carga y se establezca un equipo encargado de revisar y priorizar las propuestas de mejora. Este equipo puede estar compuesto por miembros con diferentes habilidades y perspectivas, lo que garantizará que las decisiones se basen en una comprensión completa de las necesidades y desafíos del sistema. Al involucrar a un grupo diverso en este proceso, se maximiza la probabilidad de identificar soluciones efectivas y apropiadas que beneficien a todas las partes involucradas. Esta aproximación colaborativa y analítica podría contribuir significativamente a la mejora continua del Sistema de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.

A continuación, se encuentra la Tabla 3, la cual presenta los aspectos misionales fundamentales de la Guía de Acompañamiento. Esta tabla sirve para resaltar los elementos esenciales que respaldan la misión central de la guía y su propósito.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Tabla 3 Acciones aspectos misionales

Aspectos misionales del PNCJCC1		
D	Enlace con entidades del orden nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un enlace institucional del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana en cabeza del(a) Director(a) de la dependencia o el (la) coordinador (a) del grupo, con el propósito de realizar articulación con los enlaces de las entidades del orden nacional que hacen presencia en las Casas de Justicia. • Los responsables regionales pueden ser enlaces con las entidades del orden nacional, de acuerdo con la designación que se efectúe. • Con los datos de los representantes o enlaces establecidos de cada entidad nacional, se conforma el directorio en el formato F-G-AJ-10-01.
E	Realización de proceso de inducción a funcionarios que operan en los modelos de atención	<p>La inducción es el proceso por el cual se capacita a los funcionarios que hacen parte de la casa de justicia o del centro de convivencia ciudadana que va a entrar en operación, mediante una metodología pedagógica orientada a garantizar la correcta operación y sostenibilidad del Programa. La inducción es realizada por los responsables regionales y los administradores del sistema de información.</p> <p>Al final de la inducción se suministran los anexos A y B, correspondientes a modelos orientadores del plan de acción y del acto administrativo de creación de los comités municipal y de coordinación.</p> <p>Este proceso se replicará periódicamente como estrategia de fortalecimiento de los funcionarios de la casa de justicia o del centro de convivencia ciudadana.</p> <p>Se recomienda que en este proceso participen las instancias administrativas (planeación, gobierno y presupuesto) de las entidades territoriales.</p> <p>Estas actividades son registradas en el formato F-G-AJ-10-02.</p>
F	Implementación y fortalecimiento de las líneas estratégicas del Programa	<ul style="list-style-type: none"> • Los modelos de atención que implementan actividades de fortalecimiento de las líneas estratégicas del Programa deben registrar su ejecución en el módulo de actividades del sistema de información SICJCC.

Aspectos misionales del PNCJCC1		
		<ul style="list-style-type: none"> El PNCJCC brinda el apoyo técnico y operativo requerido para la implementación y fortalecimiento de las líneas estratégicas, lo cual es registrado en el formato F-G-AJ-10-02.
G	Planes de acción de los modelos de atención	<ul style="list-style-type: none"> Anualmente, cada entidad territorial debe elaborar el plan de acción de la casa de justicia o el centro de convivencia ciudadana, incluyendo las líneas estratégicas establecidas por el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, teniendo en cuenta los lineamientos brindados a través del proceso de inducción del Programa. La responsabilidad de la ejecución, cumplimiento y seguimiento del plan de acción de los modelos de atención depende de la entidad territorial, y se socializa a través de las instancias de coordinación locales del Programa (comité de coordinación, comité municipal, comité local de justicia donde este formalizado). El plan de acción de la casa o el centro debe ser registrado en el sistema de información del programa SICJCC por parte del modelo de atención, de acuerdo con las variables que se tienen establecidas. Si no se reporta, el Ministerio puede requerir al modelo de atención.
H	Preparación y ejecución del comité nacional del Programa	<ul style="list-style-type: none"> Las actividades adelantadas para la preparación y ejecución del comité son registradas en la primera hoja del formato F-G-AJ-10-03. Para la preparación del comité nacional se tendrá un espacio de coordinación mediante la ejecución de mesas técnicas con las entidades del orden nacional que hacen parte del Programa. La ejecución de la sesión del comité nacional se lleva a cabo con el fin de realizar la presentación del estado actual del Programa y la aprobación de temas estratégicos de acuerdo con el seguimiento y la articulación efectuada, entre otros.

Fuente: Guía de acompañamiento técnico de CJCC elaborado por la DMASC

En primera instancia, se observa que no hay una definición sobre el concepto y alcance de los aspectos misionales; en tal sentido, la OCI recomienda ampliar la información.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

Analizando la información contenida en dicha tabla, la OCI evidencia que, a pesar de contar con un enlace institucional dentro del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, encabezado por el(a) Director(a) de la dependencia o el(la) coordinador(a) del grupo, con el propósito de establecer una articulación efectiva con los enlaces de las entidades del orden nacional presentes en las Casas de Justicia, se han identificado debilidades sustanciales en términos de la claridad en las funciones y el alcance de acción de estos enlaces. La presencia de este enlace busca asegurar una colaboración fluida y coherente entre las entidades, promoviendo así la consecución de los objetivos del programa a nivel local y nacional.

No obstante, a pesar de la importancia de este rol de enlace, se observa una falta de definición clara en cuanto a las responsabilidades y el campo de acción que recae sobre estos enlaces institucionales. La carencia de directrices específicas puede llevar a ambigüedades en términos de qué actividades y funciones son de su competencia, lo que a su vez puede afectar la coordinación, la toma de decisiones y la implementación coherente de las acciones planificadas. Esta falta de claridad podría dar lugar a una distribución desigual de tareas y una falta de alineación en los esfuerzos.

Además, a pesar de la posibilidad de que los responsables regionales también puedan asumir el papel de enlaces con las entidades del orden nacional, de acuerdo con las designaciones que se realicen, no es exenta de retos. La ausencia de una definición precisa de sus funciones y el alcance de su rol puede dificultar su capacidad para actuar efectivamente como enlaces y coordinadores entre las entidades, lo que podría impactar negativamente en la implementación sinérgica del programa.

Por otro lado, la deficiencia en los procesos de inducción, que se llevan a cabo uno a uno y bajo demanda, conlleva implicaciones significativas en la eficiencia y efectividad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. La naturaleza individualizada y reactiva de estos procesos puede resultar en una falta de uniformidad en la adquisición de conocimientos y en la comprensión del programa por parte de los nuevos participantes. La ausencia de una estructura sistemática y de recursos de capacitación previos puede llevar a una experiencia desigual para los funcionarios de las entidades, lo que podría dificultar su integración efectiva en el equipo y en la implementación coherente del programa.

Además, la omisión de la posibilidad de brindar materiales para la capacitación autónoma es una limitación que subestima el poder de la autodirección en el aprendizaje. Contar con materiales de capacitación de tipo audiovisual y documentos tales como los modelos orientadores para formular el plan de acción que se puedan consultar en línea en el link del Programa de CJCC que reposa en la página web del MJD, de esta manera los funcionarios podrán acceder en cualquier momento para despejar dudas y ampliar los conocimientos a su propio ritmo y según las necesidades específicas o brindar esta información a los nuevos funcionarios. Esto no solo empodera a los participantes, sino que también libera recursos humanos y temporales al evitar la necesidad de llevar a cabo inducciones individuales de forma repetida. La falta de estos recursos puede resultar en una sobrecarga de trabajo para los responsables de la capacitación y, potencialmente, en una distribución desigual de la información entre los miembros del programa.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

5.3.3.4. Seguimiento

Frente a la preparación y ejecución del Comité Nacional del Programa de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana, la OCI observó que no se venía implementando de manera regular una vez al año, como se indica en el numeral quinto del convenio nacional; no obstante, se reactivó en el mes de diciembre de 2022. En lo corrido del año 2023 no hay evidencia de su realización por lo que se recomienda dar cumplimiento con su ejecución toda vez que es la máxima instancia para presentar los avances de la política y tomar decisiones, tal como se especifica en el título 3 de Decreto 1069 de 2015 del Sector Justicia el cual compila del Decreto 1477 de 2000, así como en el literal H de la Guía y el numeral 3.3.3 del manual de implementación y sostenibilidad del programa de CJCC.

Ante esta situación, no se encuentran los lineamientos y directrices para el funcionamiento y la formulación de las políticas del Programa, por lo que se sugiere actualizar el manual y la normatividad para reglamentarla; así mismo darle el carácter de obligatoriedad, fortaleciendo de esta manera la política y la justicia vecinal, generando un espacio para solucionar dificultades, controlar la implementación y tomar decisiones trascendiendo a mediano y largo plazo.

Es fundamental destacar la importancia de mantener una continuidad en la implementación y seguimiento de los compromisos y acciones planteadas en cada sesión del Comité Nacional, independientemente de las nuevas estrategias del Grupo del CJCC de la DMASC.

Con relación a las instancias de coordinación del nivel local como son los Comités Municipales y de Coordinación, su implementación y ejecución efectiva son esenciales para garantizar el seguimiento y evaluación exitosa y coherente del programa a nivel local. Estos Comités desempeñan un papel central en la coordinación interinstitucional y en la toma de decisiones colaborativa que impulsa la efectividad de la política frente al acceso a la justicia por parte de las comunidades. Sin embargo, la falta de compromiso de las entidades encargadas de su coordinación puede tener implicaciones directas en la funcionalidad de estos comités y, en última instancia, en la calidad de la ejecución del programa en el territorio.

Finalmente, la OCI halló una insuficiencia en la definición de los objetivos, alcance, funciones y responsabilidades de la Secretaria Técnica del Comité Nacional del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadanía, relacionada en el numeral quinto del Convenio Nacional para la Puesta en Marcha del Programa Nacional de CJCC, al no contar con un elemento normativo que determine las funciones de la ST ni del funcionamiento del comité.

5.3.3.5. Sistema de Información de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana

El sistema fue creado en el año 2012, pertenece al MJD, y para su fortalecimiento ha venido implementando mejoras a beneficio del programa en las casas y centros, siendo la herramienta de seguimiento más importante, -pero que no debería ser la exclusiva-, que da cuenta del avance

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

del programa a nivel nacional en el marco de la política de acceso a la justicia a través de los métodos alternativos de solución de conflictos.

Se identifica la ausencia de una medida administrativa que respalde la implementación del Sistema de Información de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana (SICJCC), lo cual subraya la necesidad de establecer una base que justifique y respalde su funcionamiento. Por tanto, resulta esencial proporcionar un fundamento sólido que defina su propósito, relevancia, características distintivas, usuarios, responsabilidades, naturaleza de la información, alcance, accesos y requisitos de uso tanto a nivel territorial como nacional, entre otros elementos clave.

Se detectó un riesgo de continuidad del negocio frente a la asesoría tecnológica sobre el uso del Sistema de Información de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana - SICJCC en razón a que solo se cuenta con un asesor contratista quien administra el sistema y brinda orientación a los usuarios de las 157 casas de justicia y centros de convivencia ciudadana (115 CJ 7 42 CC) las cuales tienen entre 30 y 50 personas con un volumen de asistencia de 1.603 en el año 2022 y 1.199 a 30 de junio del año 2023. De otra parte, se detecta que el Programa de Casas de Justicia y Centro de Convivencia Ciudadana ha ido creciendo desde su implementación y el equipo asesor tecnológico administrador del sistema disminuyendo.

En el marco de la auditoría se hizo una revisión del sistema - SICJCC con el acompañamiento del Administrador del Grupo de CJCC de DMASC, encontrando que se debe fortalecer el control de acceso a las consultas determinando una matriz RACI, por medio de la cual se defina quién puede realizar la consulta de información sensible como nombre, número de documento, dirección, teléfono, tipo de solicitud, entre otros.

De otra parte, el equipo del Control Interno realizó el análisis de la página <https://sicj.casasdejusticia.gov.co/> para verificar las vulnerabilidades sobre el portal web de SICJCC, sin ingresar al sistema, con los siguientes resultados:

- a. La prueba de SSL, mostró que están habilitados los protocolos TLS27 1.0 y 1.1, los cuáles son obsoletos y no recomendados dada la debilidad de las suites de cifrado.
- b. La prueba de vulnerabilidades, determinó una vulnerabilidad de riesgo alto asociada a contenido embebido y 37 vulnerabilidades de riesgo bajo.

Por lo anterior, se insta a la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos a solicitar análisis de vulnerabilidades del portal web, tanto al área de tecnología del MJD como al respectivo proveedor, con el fin de seguir fortaleciendo la seguridad informática asociada a la página analizada.

Es de agregar que los informes del análisis serán entregados a la DMASC de forma interna, ya que poseen información sensible.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

En cuanto al seguimiento que se debe hacer para la actualización de la información de los modelos de atención, la OCI realizó una verificación de la actualización de dicha información a partir de la toma de una muestra de 10 números telefónicos de los cuales 9 direccionaban a buzón y solo en contestaron en el número de celular personal de la Coordinadora de la Casas de Justicia de San Andrés. Lo cual indica, que la información no se encuentra actualizada.

Teniendo en cuenta que la información publicada debe ser veraz de conformidad con la ley de transparencia y derecho de acceso a la información, antes de ser publicada la OCI recomienda verificar su confiabilidad, o añadir una nota aclaratoria de que la información que se encuentra es la suministradas por las CJCC.

6. Conclusiones

El Ministerio de Justicia y del Derecho cumple un rol importante para la implementación y puesta en marcha del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana. En este sentido, se destacan la formulación de lineamientos para la implementación de las actividades del acompañamiento técnico para velar por el cumplimiento de los objetivos.

La colaboración interinstitucional y regional resulta crucial para lograr los objetivos planteados y asegurar el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en la normativa vigente. Es necesario promover un enfoque de trabajo colaborativo y coordinado entre las diferentes entidades involucradas, con el fin de superar los desafíos y obstáculos que puedan surgir en el proceso de ejecución de dichas acciones mediante la instancia de coordinación.

Por otro lado, en el análisis exhaustivo realizado sobre el Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana (PNCJCC), se han identificado una serie de hallazgos que resaltan áreas clave de mejora en la implementación y gestión del mismo. Estos hallazgos subrayan la importancia de abordar cuestiones cruciales para garantizar el éxito continuo y la efectividad de las iniciativas de acceso a la justicia y resolución de conflictos.

La planificación estratégica y la definición de acciones de acompañamiento, en combinación con una herramienta de planificación efectiva, pueden optimizar la ejecución del programa. Es crucial que estas acciones se diseñen en función de una oferta de soluciones que aborden de manera proactiva las necesidades y demandas, evitando la reacción de la administración.

La seguridad de la plataforma web del Sistema de Información de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana (SICJCC) emerge como una prioridad para salvaguardar la integridad de los datos y garantizar su acceso seguro. La necesidad de homogeneizar los sistemas de información y promover su adopción es esencial para la integración coherente de datos y la toma de decisiones informadas.

En resumen, la implementación exitosa del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana requiere una respuesta integral a los hallazgos identificados. La adopción de recomendaciones para mejorar la planificación, cumplimiento normativo y gestión

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

del sistema de información SICJCC, permitirá fortalecer la política de acceso a la justicia y facilitar la resolución efectiva de conflictos, asegurando así un impacto duradero en la sociedad y una mayor confianza en el sistema judicial y la institucionalidad.

Una vez se remitió el informe preliminar de auditoría, y se emitieron comentarios por parte de la DMASC, no solamente se generó la respuesta de rigor, por parte de la OCI, sino que además se abordaron varias reuniones, como las del pasado 6 de septiembre y 11 de septiembre del año en curso, de las cuales se obtuvieron resultados que permitieron llegar a un consenso y cuyas consideraciones fueron contempladas en los siguientes hallazgos y recomendaciones finales, a saber:

7. Hallazgos

Hallazgo 1: Se incumple el principio de planeación, - que subyace en los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que los planes, programas, proyectos y metas institucionales deberán estar debidamente diseñados y pensados conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigidos al aseguramiento de la eficacia de la actividad estatal, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público -, que se vería afectado al demostrar:

- a. Ausencia de una estructura que defina el proceso y la ruta de apoyo técnico y operativo dificultando la asignación y priorización de recursos. No existe un pa
- b. No se encuentra una herramienta de planificación que detalle las acciones de acompañamiento, los responsables asignados y los plazos de ejecución correspondientes.
- c. Las acciones del grupo están formuladas en respuesta a las necesidades planteadas por las entidades participantes, en lugar de estar basadas en una planificación previa. Esto indica una planificación deficiente.
- d. El informe del Plan de Acción Institucional (PAI) no recoge las acciones de acompañamiento del grupo de manera adecuada, careciendo de estándares de calidad propios de un informe ejecutivo, tampoco cuenta con la trazabilidad que demuestre la aprobación del director antes de su envío a la Oficina Asesora de Planeación (OAP).
- e. Al no contar con un plan operativo, no hay claridad frente al objeto de las encuestas presentadas en el informe consolidado del PAI 2022. De otra parte las encuestas anexadas al informe previamente mencionado carecen de un documento de análisis que establezca una ficha técnica, objetivos, resultados y observaciones además de una trazabilidad de la socialización al director y otras instancias.

Hallazgo 2: La OCI encuentra fallas en la identificación de riesgos de gestión asociados al PNCJCCC según establece la Guía para la administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas del DAFP. Esto se evidencia al no encontrarse documentados los riesgos asociados específicamente al proceso de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana en el mapa de riesgos de la entidad siendo estos:

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

- a. Riesgo de continuidad del negocio y riesgo institucional al presentarse la posibilidad de incurrir en fallas en la disponibilidad de recurso humano, información o sistemas de información. Se ve reflejado al contar con un único administrador del sistema, el cual es contratista, quien es responsable de: brindar asesoría a las 157 casas de justicia, sus miembros y las entidades que lo conforman; capacitar en el uso del sistema a los coordinadores el CRI y las entidades que hacen parte de las CJCCC; además de brindar soporte operativo del SICJCC; además de las otras funciones que hacen parte de su rol.
- b. Riesgo de fuga de conocimiento, al reposar en una sola persona la información y el conocimiento sobre la gestión del SICJCC, independientemente de contar con la información documentada, por lo cual hay que tomar acciones para mitigar este riesgo mediante acciones como la socialización y transferencia del aprendizaje en cabeza de más individuos que una mayor permanencia en la entidad.

Hallazgo 3: La ausencia de formulación y formalización en términos de objeto y ámbito de aplicación para establecer los lineamientos, directrices y estrategias que fortalecen el programa representa un incumplimiento por parte del MJD según lo dispuesto en el Decreto 1427 de 2017 Artículo 16 numeral 1 y 4, preparar proyectos normativos sobre temas de su competencia, apoyar su presentación, discusión y seguimiento. Evidenciado en:

- a. Vacío normativo para el funcionamiento del Comité Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.
- b. Vacío normativo para el funcionamiento de la Secretaría Técnica del Comité Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.
- c. En contraposición a lo establecido en el artículo 2.2.4.1.6 del Título 4 del Decreto 1069 de 2015, no se evidencia la presentación semestral de un informe que tenga un carácter de gestión y que sea dirigido a las entidades del orden nacional como regional sobre el avance del programa, el cual debe contener los resultados, recomendaciones y acciones correctivas que permitan la toma de decisiones.

8. Recomendaciones generales

Estas recomendaciones tienen como objetivo fundamental consolidar la estructura de gestión, optimizar los procesos de planificación, monitoreo, seguimiento, fortalecimiento de la integración de datos, actualizaciones de la plataforma web, y fortalecer la implementación del programa.

- Implementar un sistema de medición de la ejecución del programa a nivel de las entidades territoriales, basado en criterios de madurez específicos para cada componente del programa. Este sistema de medición debería guiar la planificación de manera que se den prioridad a aquellas entidades que presenten un avance incipiente en la implementación. De esta manera, se lograría dirigir el enfoque gerencial del MJD hacia las áreas de acceso a la justicia que necesitan una mayor atención y desarrollo.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

- No se evidencia la creación de una metodología que muestre el paso a paso y que refleje dentro de la guía las acciones cotidianas y estandarizadas que hacen los enlaces del Grupo de CJCC de la DMASC para la evaluación de las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana. Se recomienda ampliar la información en la guía sobre el seguimiento y/o acompañamiento por parte de los enlaces.
- En consonancia con el cumplimiento normativo y la transparencia, se insta a hacer una revisión del marco legal para buscar fortalecer el cumplimiento del programa e incluir acciones orientadas a fortalecer los compromisos de las entidades vinculadas al PNCJCCC.
- De otra parte, se recomienda reglamentar el sistema de información SICJCC así con las acciones de Comité Nacional y de la Secretaria técnica del mismo siendo las principales instancias de coordinación de la red de CJCC. Es importante que el administrador del sistema solicite a la DTGIJ, un análisis de vulnerabilidades de la página que alberga el sistema ya que en el marco de esta auditoria se encontró una vulnerabilidad de riesgo alto de la misma.
- Igualmente, se recomienda desarrollar e implementar de una herramienta de planificación integral para documentar, gestionar y programar las acciones de acompañamiento de manera efectiva y periódica que establezca acciones enfocadas a la demanda y a la oferta. Dicha herramienta brindara al Grupo de CJCC una visión completa y coherente de todo el proceso y lineamientos de acción.
- Por otro lado, al carecer de herramientas mediante las cuales se pueda asegurar la veracidad de la información provista por las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana recopilada en el directorio publicado en la página web del ministerio se recomienda añadir una nota aclaratoria de que la información que se encuentra es la suministrada por las CJCCC.
- También, se recomienda formalizar las herramientas de capacitación y sensibilización virtuales, con el apoyo del equipo de comunicaciones del MJD, sobre los temas más relevantes requeridos por las regiones mejorando la disposición de recursos de acompañamiento sobre el funcionamiento de las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana y el funcionamiento del SICJCCC de manera asincrónica.
- Tras observar que existe una debilidad en el uso del SICJCCC y en la presentación de informes por parte de ciertas CJCCC, (ej. Bogotá D.C), lo cual impacta negativamente en la capacidad de llevar a cabo un seguimiento integral de la política pública de CJCC y dificulta la toma de decisiones plenamente fundamentadas, se recomienda fortalecer las estrategias para la recolección de información básica y considerar la posibilidad de establecer un acto normativo que formalice su adopción y justifique sus atributos.

	INFORME DE AUDITORIA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 04
		Vigencia: 25/08/2022

La implementación exitosa del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana depende en gran medida de la atención y acción tomada en respuesta a estas recomendaciones.

Mediante la adopción de medidas efectivas para gestionar, planificar, hacer seguimiento, monitorear y asegurar la calidad de la información, el programa podrá cumplir con los objetivos, fortaleciendo así la confianza en el sistema de justicia y beneficiando a la comunidad en general.

Con un muy cordial saludo,

Dr Diego Orlando Bustos Forero
Director Oficina de Control Interno

Nadine Avila Zubieta
Profesional, Oficina de Control Interno

Natasha Ramirez
Profesional Especializada, Oficina de
Control Interno