



La justicia
es de todos

Minjusticia

Evaluación y verificación al cumplimiento
del Programa Nacional de Justicia en
Equidad, al 30 de junio de 2020.

Oficina de
Control
Interno

2020

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

1. Objetivo de la auditoría:

Evaluar y verificar el cumplimiento de los procedimientos y lineamientos establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) para el Programa Nacional de Justicia en Equidad (PNJE), en la implementación, operación, sostenibilidad y acciones de fortalecimiento de la conciliación en equidad.

2. Alcance de la auditoría:

De acuerdo con el objetivo de la auditoría, la evaluación y verificación se realizará abarcando el proceso de implementación de la conciliación en equidad, proceso aquel que será abordado, si se encuentra dentro del periodo comprendido entre el 1º de julio de 2018 y el 30 de junio de 2020.

3. Criterios de auditoría o parámetros normativos:

Art. 116 de la Constitución Política de Colombia.
Ley 23 de 1991 y su Decreto reglamentario 800 de 1991.
Ley 228 de 1995.
Ley 270 de 1996.
Ley 446 de 1998 en su artículo 106.
Ley 640 de 2001.
Decreto 1069 de 2015.
Decreto 1427 de 2017, en su artículo 16.
Marco de Implementación de la Conciliación en Equidad (MICE), 2015.
Procedimiento P-ANAJ-05 de 2018.

4. Metodología:

- Consultas: Se solicitó información a la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos (DMASC), la cual fue entregada al equipo auditor, sobre: entes territoriales con iniciativa o priorización por parte del MJD, para implementar la conciliación en equidad; registro de operadores de justicia en equidad; estadísticas de operación de la conciliación en equidad; relación de proyectos de inversión; todo lo anterior, dentro del alcance de la auditoría
- Cuestionarios: Se contestaron cuestionarios suministrados por el equipo auditor, con preguntas sobre los procedimientos adoptados, de acuerdo con las funciones y competencias de la DMASC.
- Observación y revisión documental: Se realizó observación y revisión de los documentos generados por las entidades implementadoras, para

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

cada uno de las etapas del MICE, que sirvieron de evidencias para la verificación del cumplimiento de requisitos técnicos.

- Entrevistas: Se efectuaron entrevistas virtuales con las personas o líderes asignados por la DMASC para cada uno de los temas y a varios conciliadores de Bogotá.

Para la verificación y evaluación del MICE, el equipo auditor revisó todos los procesos realizados en cada uno de los municipios implementados, tanto como los contratos suscritos entre las partes -desde una perspectiva eminentemente general-, al igual que los documentos soportes o productos entregados y contrastó con el Sistema de Información de Conciliación en Equidad (SICEQ), así como los documentos que dicha plataforma requiere; por lo tanto, se revisa la totalidad de la población, sin tomar muestra alguna, con un intervalo de confianza del 100% y 0% de error. Sobre el particular, se elabora una matriz de cumplimiento de las fases y actividades en cada municipio, la cual hace parte de las evidencias del presente informe.

Para efectos de consultas y análisis de datos, dentro del SICEQ, se creó un usuario para la auditoría. Desde allí, se contrastó que la información generada en la implementación fuera registrada allí, así como los documentos que dicha plataforma requiere.

Con lo anterior, se realizó verificación, evaluación y análisis de toda la información, generando conclusiones, hallazgos y recomendaciones que se presentarán al final del presente informe.

5. Desarrollo de la Auditoría:

5.1. Aspectos Generales:

Política de conciliación en equidad

La conciliación en equidad, como uno de los modelos alternativos de resolución de conflictos en el país, constituye una innovación a nivel legal que reconoce el pluralismo jurídico y las diferentes concepciones de la justicia desde la perspectiva comunitaria; así mismo, busca resolver controversias de manera pacífica, a través de la construcción de acuerdos entre las partes desde un enfoque comunitario; el cual, toma en cuenta las dinámicas culturales en un escenario en donde los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, de acuerdo con el Artículo 116 de la Constitución Política y en los términos señalados por la Ley.

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

La justicia comunitaria permite a los conciliadores en equidad administrar justicia de acuerdo con las costumbres y formas de solución de conflictos propias de la comunidad, respetando unos mínimos normativos que desarrollan valores y principios locales reconocidos por las comunidades, que permiten garantizar el derecho a la justicia, la promoción y protección de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. En este contexto, las normas sociales que regulan la convivencia de la comunidad se constituyen como elementos y criterios normativos que orientan a los conciliadores, y a las partes, a proponer soluciones y alternativas a los conflictos en áreas rurales y urbanas.

Administrar justicia en equidad se refiere a aplicar justicia a partir de lo que la comunidad considera justo o injusto, bueno o malo, ejercicio que se va produciendo y reproduciendo en torno a las costumbres, tradiciones y mecanismos que comúnmente son utilizados por dicha comunidad para resolver sus diferencias¹. Como eje central de la conciliación en equidad, se encuentran los conciliadores, quienes desde su liderazgo, desarrollan un servicio gratuito y ejercen una dignidad ad honorem² y se encuentran facultados para conocer y proponer soluciones a todos aquellos que de manera particular no se encuentren expresamente prohibidos por la ley.

Funciones:

A la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, a través del Decreto 1427 del 29 de agosto de 2017, le fueron asignadas, entre otras, las siguientes funciones:

“(...) Diseñar, coordinar, divulgar y fomentar políticas públicas en materia de acceso a la justicia a través de la conciliación en equidad.

Acompañar los procesos de implementación de la conciliación en equidad en todas sus fases.

Conformar y enviar a las entidades judiciales para los respectivos nombramientos las listas de conciliadores en equidad.

Brindar asesoría técnica y operativa a las organizaciones, departamentos y municipios para

¹ Minjusticia. La conciliación en equidad como forma de Justicia Comunitaria. Página 03. Disponible en: <http://sej.minjusticia.gov.co/AccesoJusticia/Documents/Documento%20Conciliacio%CC%81n%20en%20Equidad.pdf>.

² Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad (MICE). Segunda edición, Ministerio de Justicia y del Derecho, Programa Nacional de Justicia en Equidad, 2017, Página 17

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

implementar la conciliación en equidad o mejorar su operación.

Implementar y poner en ejecución el sistema de acreditación de las organizaciones que realizan procesos de implantación de la conciliación en equidad.(...)"

Para el cumplimiento de estas funciones, la DMASC ha diseñado el Programa Nacional de Justicia en Equidad (PNJE), basado en el Plan de Desarrollo de cada gobierno y el Plan Decenal de Justicia, con lo cual el MJD brinda asesoría técnica y operativa a las organizaciones sociales y entes territoriales, para implementar la conciliación en equidad, fortalecer sus operadores, mejorar su gestión y contribuir a su sostenibilidad y fortalecimiento.

Igualmente, dentro de las estrategias del Programa Nacional de Justicia en Equidad, en el eje de apoyo técnico y operativo para la implementación y operación de la conciliación en equidad, el Ministerio ha diseñado la política pública en relación con la implementación de este mecanismo de acceso a la justicia en los territorios a través del “Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia MICE”.

Todo lo anterior se resume en la siguiente imagen:



Fuente: Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

Equipo de Trabajo asignado:

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

El Programa Nacional de Conciliación en Equidad de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, está en cabeza del Grupo de Justicia en Equidad, dependiente de la DMASC y conformado por: cuatro (4) profesionales especializados de planta que se encuentran distribuidos por perfiles así: Psicólogo (1), Administrador Público (1), Abogado (2); la Coordinación está a cargo de uno de ellos, y tres (3) contratistas adicionales conformados por: Abogado (1), Ingeniera de Sistemas (1) y Asistente (1).

Sistemas de Información:

El Sistema de Información de Conciliación en Equidad (SICEQ) es la herramienta tecnológica administrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y adoptada como la herramienta para el registro de datos para la implementación, operación, sostenibilidad y fortalecimiento de la conciliación en equidad en Colombia, estableciendo roles para cada uno de los actores en el transcurso del proceso, como administrador, entidad implementadora, conciliador en equidad y ministerio.

5.2. Implementación de la conciliación en equidad.

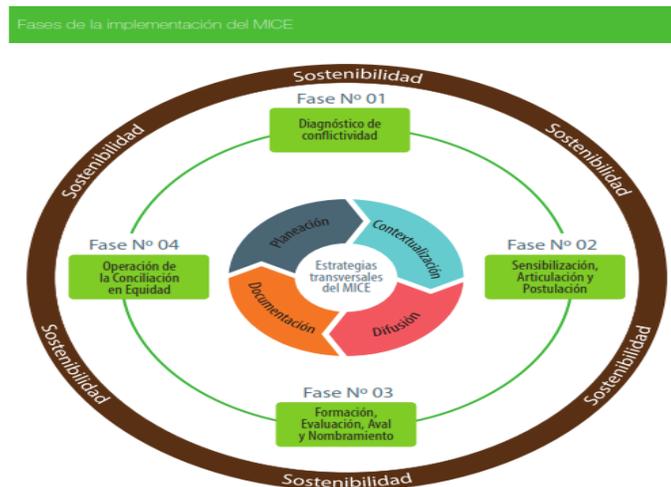
El Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia³ (En adelante MICE), es el conjunto de lineamientos y estrategias planteadas por el Estado Colombiano, para la implementación de la conciliación en equidad en el territorio nacional, con la participación de las organizaciones cívicas y comunitarias, y las entidades públicas del orden municipal, departamental y nacional.

El MICE pretende que se incluya en el sistema de justicia local de los municipios, la conciliación en equidad como un mecanismo eficaz de acceso a la justicia y de resolución de conflictos.

El MICE se desarrolla cuatro fases, denominadas: 1. Diagnóstico de conflictividad; 2. Sensibilización, articulación y postulación de candidatos a conciliadores en equidad; 3. Formación, evaluación y nombramiento; y 4. Operación de la conciliación en equidad.

³ Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia, segunda edición, 2015.

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03



Fuente: Marco de Implementación de la Conciliación en Equidad, MJD, Segunda edición 2015.

Para llevar a cabo la implementación de las fases descritas, ésta se debe desarrollar de manera secuencial, coordinada y encadenada, siendo el primer paso la focalización y priorización de municipios. Para el efecto, la DMASC tuvo en cuenta los siguientes criterios para realizar la priorización de los Municipios donde se iba a llevar a cabo todo el proceso, así:

- 1) Municipios priorizados por el posconflicto de acuerdo con el Decreto 893 de 2017, “por el cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)”.
- 2) Clasificación municipal de acuerdo con el ranking del índice de vulnerabilidad de justicia territorial, generado por el Departamento Nacional de Planeación⁴
- 3) Municipios que no cuenten con la conciliación en equidad
- 4) Solicitudes de implementación de los municipios (para el periodo no se realizaron solicitudes).

Así, el equipo auditor evidenció que, desde el 1º de julio de 2018 hasta el 30 de junio de 2020, la DMASC implementó las 4 fases del MICE en los siguientes municipios y departamentos de Colombia: Casanare: Yopal; Guainía: Puerto Inírida; Vaupés: Mitú; Vichada: Puerto Carreño; Chocó: Quibdó; Norte de Santander: Tibú, El Tarra, Teorama, Sardinata; Putumayo: San Miguel y Valle de Guamuez. El MJD, Para llevar a cabo dicha función, realizó el proceso de contratación con diferentes entidades, suscribiéndose los siguientes contratos, objetos y montos:

⁴ Índice de Vulnerabilidad Territorial: Resultados 2008-2012, Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno Subdirección de Seguridad y Defensa, 2015.

(<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/03%20%20C3%8Dndice%20de%20Vulnerabilidad%20final.pdf>)

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Contratos para la implementación del MICE con identificación de presupuesto.

ITEM	AÑO	No. CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO DEL CONTRATO	VR DEL CONTRATO	OBSERVACIÓN Y % ANUAL
1	2018	2	FUNDACIÓN LIBORIO MEJÍA	Ampliar la oferta de operadores de justicia en equidad en el Municipio de Quibdó - Chocó, a través de la ejecución del Marco de Implementación de la Conciliación en Equidad MICE, en sus fases I y II.	\$ 72.000.000,00	Presupuesto asignado por cooperación internacional (AECID)
2	2018	348	UNIVERSIDAD DE LA AMAZONIA	Desarrollar cada una de las fases del Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad - MICE, en los municipios de Yopal (Casanare), Puerto Inírida (Guania), Mitú (Vaupés) y Puerto Carreño (Vichada).	\$ 415.877.610,00	21,77%
TOTAL EJECUTADO EN EL AÑO 2018					\$ 487.877.610,00	
3	2019	1	FUNDACIÓN LIBORIO MEJÍA	Ampliar la oferta de operadores de justicia en equidad en el Municipio de Quibdó - Chocó, a través de la ejecución del Marco de Implementación de la Conciliación en Equidad MICE, en sus fases III y IV.	\$ 78.000.000,00	Presupuesto asignado por cooperación internacional (AECID)
4	2019	270	FUNDACIÓN ARCO - UNIÓN TEMPORAL FLMARCO	Prestar al Ministerio de Justicia y del Derecho los servicios para desarrollar las cuatro (4) fases del Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad - MICE en los Municipios de los Departamentos de Putumayo: San Miguel y Valle de Guamuez; Norte de Santander: Tibú, El Tarra, Teorama, Sardinata.	\$ 566.123.369,10	29,64%
TOTAL EJECUTADO EN EL AÑO 2019					\$ 644.123.369,10	
1	2020	NO APLICA (RESPALDO CDP 5920)	EN REVISIÓN DE ESTUDIOS PREVIOS Y ANÁLISIS DEL SECTOR, PARA INICIAR EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA	Prestar al Ministerio de Justicia y del Derecho los servicios para desarrollar las fases I y II del Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad MICE, en los municipios definidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho (Nariño (El Charco, La Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara, Mosquera, Roberto Payán, Policarpa y Rosario); Norte de Santander (Convención, El Carmen, Hacarí y San Calixto); Guaviare (Calamar y El Retorno); Meta (Puerto Concordia y Vista Hermosa). Total 16 municipios.	\$ 777.887.866,00	40,73%
TOTAL ASIGNADO A LA DMASC Y POR EJECUTAR EN EL AÑO 2020					\$ 777.887.866,00	40,73%
TOTAL ASIGNADO A LA DMASC Y EJECUTADO EN LOS AÑOS 2018 Y 2019					\$ 1.054.000.979,10	59,27%
TOTAL PRESUPUESTADO DMASC PARA LA IMPLEMENTACIÓN PERIODO AUDITADO					\$ 1.831.888.845,10	100%

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Además de la información descrita en el cuadro anterior, se pudo constatar que, el MJD contrató la implementación de las cuatro fases del MICE en 11 municipios de Colombia, 4 en el año 2018, 7 en 2019 y se tiene proyectada la implementación de las fases I y II para el año 2020 en un total de 16 municipios.

El origen del presupuesto ejecutado en implementación del MICE en la vigencia 2018 y 2019 fueron originados en el presupuesto de inversión de la Nación (\$1.831.888.845.10) y recursos de cooperación internacional (\$150.000.000) y para el año 2020, solo se cuenta con los recursos ordinarios del presupuesto de inversión.

Se observa que el presupuesto asignado por inversión a la DMASC para implementación de la conciliación en equidad, se viene incrementando año tras año; en este sentido, con relación al total asignado para las tres vigencias comprendidas en el período auditado (2018 a 2020), es decir \$1.831.888.845.10, iniciando en el año 2018 con un 22,7% (\$415.877.610,00), pasando al 2019 con un 30,9% (\$566.123.369.10) y finalizando el 2020 con el 42,4% (\$777.887.866,00), siendo positivo si se piensa en lo importante que representa para el país el objeto de la justicia en equidad y su potencial vocación de impedir la congestión de la justicia ordinaria.

Para el año 2020, inicialmente fue programada la implementación de todas las fases para un total de 8 municipios; sin embargo, al decretarse el estado de emergencia sanitaria en todo el país, por causa del COVID-19, se reprogramó la implementación en los siguientes departamentos y municipios: 8 en Nariño (El Charco, La Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara, Mosquera, Roberto Payán, Policarpa y Rosario); 4 en Norte de Santander (Convención, El Carmen, Hacarí y San Calixto); 2 en Guaviare (Calamar y El Retorno); y 2 en Meta (Puerto Concordia y Vista Hermosa).

Con base en una lista de chequeo, elaborada por el equipo auditor, se revisaron todas las actividades establecidas en el MICE, para cada uno de los municipios, con sus soportes, (fotos, documentos, contenidos de informes contractuales, gestiones con autoridades locales, postulaciones, evaluaciones, avales, nombramientos, operación final, entre otros), se consolidó una matriz que contiene el cumplimiento de las fases y actividades en cada municipio evaluado, la cual hace parte de los papeles de trabajo del presente informe. Solamente, con el propósito de hacer visible en el informe dicha *check list*, y a título de ejemplo, resaltamos su diligenciamiento en relación con el municipio de Tibú, como a continuación se expone:

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

LISTA DE CHEQUEO IMPLEMENTACIÓN DEL MICE						
No.	FASES Y ACTIVIDADES	Municipio: TIBÚ (Norte de Santander) ⁵				OBSERVACIÓN
		CUMPLIÓ		REGISTRO SICEQ		
		SÍ	NO	SÍ	NO	
I DIAGNÓSTICO DE CONFLICTIVIDAD						
1 MARCO CONCEPTUAL		x		x		
1	1.1 Condiciones socio - culturales del Territorio.	x		x		
2	1.2 Tipo de conflictos encontrados.	x		x		
3	1.3 Escalonamiento del conflicto.	x		x		
4	1.4 Tradición histórica en el manejo de los conflictos.	x		x		
5	1.5 Uso de MAS.		x		x	De acuerdo con la lista de chequeo y revisión de la DMASC no se llevó a cabo.
2 CONFORMACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO						
6	2.1 Fuentes de información utilizadas para el levantamiento del Diagnóstico.	x		x		
3 DISEÑO Y APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS						
3.1 Instrumento de recolección de información utilizado:						
7	3.1.1 Encuesta.	x		x		
8	3.1.2 Entrevistas.		x		x	De acuerdo con la lista de chequeo y revisión de la DMASC no se llevó a cabo.
9	3.1.3 Grupos Focales.	x		x		
10	3.1.4 Mapas sobre dinámicas territoriales.	x		x		
11	3.1.5 Revisión documental.	x		x		
12	3.1.6 Observación participante.	x		x		
13	3.1.7 Diario de Campo.		x		x	De acuerdo con la lista de chequeo y revisión de la DMASC no se llevó a cabo.
4 SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS						
15	4.1 Formulario con las respuestas obtenidas.	x		x		
16	4.2 Gráficas y Estadísticas.	x		x		
17	4.3 Análisis de la información.	x		x		
18	4.4 Mapa de conflictividad del municipio	x		x		
5 OFERTA Y DEMANDA DE LAS NECESIDADES JURÍDICAS INSATISFECHAS.						
5.1 Entidades que resuelven conflictos en el Municipio.						
19	5.1.1 Temas que abordan estas Entidades.	x		x		
20	5.1.2 Porcentaje de casos conciliados y no conciliados.		x		x	De acuerdo con la lista de

⁵ Entidad implementadora: Unión Temporal FLMARCO (Fundación Liborio Mejía y Fundación Arco), Contrato 270 de 2019, por un valor total de \$566.123.369

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

						chequeo y revisión de la DMASC no se llevó a cabo. Aparecen cantidades y no porcentaje
21	5.1.3 Formulario del reporte sobre la oferta y la demanda de la Justicia en el Municipio diligenciado	x		x		
	6 PRÁCTICAS Y MECANISMOS COMUNITARIOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.					
	6.1 Prácticas comunitarias que resuelven conflictos.	x		x		
22	6.1.1 Formulario del reporte sobre la Justicia Comunitaria en el Municipio diligenciado.	x		x		
	II SENSIBILIZACIÓN, ARTICULACIÓN Y POSTULACIÓN					
	1 SENSIBILIZACIÓN EN CONCILIACIÓN EN EQUIDAD	x		x		
1	1.1 Aprovechamiento de los resultados del diagnóstico de conflictividad	x		x		
2	1.2 Ubicación de actores comunitarios y entidades del Sistema de Justicia Local	x		x		
3	1.3 Identificación del grado de influencia de las redes, organizaciones sociales y entidades del SJL presentes en el contexto	x		x		
4	1.4 Establecimiento de contacto personalizado con dirigentes y representantes de la redes, organizaciones sociales y entidades del SJL	x		x		
5	1.5 Realización de entrenamiento al equipo participante	x		x		
6	1.6 Realización de encuentros de información calificada sobre justicia comunitaria y conciliación en equidad	x		x		
7	1.7 Diseño y puesta en marcha de una estrategia de difusión permanente	x		x		
	2 PROCESO DE ARTICULACIÓN CON AUTORIDADES LOCALES					
8	2.1 Contacto con la administración municipal y construcción de acuerdos para la implementación del MICE	x		x		
9	2.2 Identificación del escenario idóneo para la articulación interinstitucional a favor del MICE	x		x		
10	2.3 Registro de actas, memorias y relatorías de las reuniones efectuadas en el proceso de articulación	x		x		
11	2.4 Realización de contacto personalizado con la máxima autoridad judicial del municipio para la construcción de acuerdos en función del MICE y el nombramiento de operadores	x		x		
12	2.5 Realización de encuentros específicos con actores del SJL	x		x		
	3. POSTULACIÓN DE CANDIDATOS PARA EL EJERCICIO DE LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD					
13	3.1 Aplicación de los criterios de cumplimiento del perfil del futuro conciliador en equidad	x		x		
14	3.2 Realización de asambleas o reuniones de las organizaciones cívico comunitarias que formalizan la postulación de los candidatos	x		x		
15	3.3 Aplicación de pruebas psicotécnicas al conjunto de aspirantes	x		x		
	III. FORMACIÓN, EVALUACIÓN, AVAL Y POSTULACIÓN					
	1 FORMACIÓN EN CONCILIACIÓN EN EQUIDAD					
1	1.1 Consideración de los resultados del diagnóstico de conflictividad	x		x		
2	1.2 Valoración de las condiciones iniciales para el proceso de formación	x		x		
3	1.3 Diseño del Plan de estudios	x		x		

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

4	1.4 Aprobación del plan de estudios	x		x		
5	1.5 Convocatoria y organización de grupos	x		x		
6	1.6 Desarrollo de módulos de formación	x		x		
2 EVALUACIÓN DE CANDIDATOS						
2.1 Respeto al examen de conocimientos						
7	2.1.1 Ensayo de examen de conocimientos sobre conciliación en equidad	x		x		
8	2.1.2 Ensayo de examen de conocimientos sobre conciliación en equidad	x		x		
9	2.1.3 Remisión de contenidos abordados en el Diplomado al MJD	x		x		
10	2.1.4 Aplicación del examen de conocimientos a los participantes del Diplomado	x		x		
11	2.1.5 Comunicación de resultados	x		x		
2.2. Respeto a la elaboración del reporte cualitativo de observación comportamental						
12	2.2.1 Aplicación de criterios de observación comportamental aportados por el MJD	x		x		
13	2.2.2 Remisión del reporte cualitativo de observación comportamental	x		x		
3 PROCESO DE AVAL						
15	3.1 Recolección de documentos por candidato	x		x		
16	3.2 Remisión de la documentación de todos los candidatos participantes en el proceso	x		x		
17	3.3 Emisión de aval de candidatos	x		x		
4. NOMBRAMIENTO DE CONCILIADORES EN EQUIDAD						
18	4.1 Seguimiento al proceso de nombramiento	x		x		
19	4.2 Acto administrativo del Nombramiento	x		x		
20	4.3 Ceremonia de Nombramiento	x		x		
IV. OPERACIÓN DE LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD						
1 PLANEACIÓN DE LA OPERACIÓN						
1	1.1 Elaboración del plan de operación de la figura.	x		x		
2	1.2 Dotación de los PACEs.	x		x		
3	1.3 Elaboración del protocolo de compromisos	x		x		
4	1.4 Realización del ritual de inauguración de PACEs.	x		x		
2. OPERACIÓN DE LA FIGURA						
5	2.1 Inicio de Operación de la figura de PACEs	x		x		
6	2.2 Refuerzo de habilidades y conocimientos	x		x		
7	2.3 Acompañamiento a la operación de los conciliadores	x		x		
8	2.4 Realización de jornadas masivas de conciliación en equidad		x		x	No se encontró el número de conciliaciones realizadas en la jornada
9	2.5 Archivo de la operación efectuadas en cada PACE.	x		x		
10	2.6 Meses de ejecución	x		x		
3. SEGUIMIENTO Y MEDICIÓN DE LA OPERACIÓN						
11	3.1 Formación en seguimiento y medición de la operación	x		x		
12	3.2 Aplicación de procesos de medición	x		x		
13	3.3 Reporte del proceso de medición de la operación de la figura	x		x		

Con base en la verificación del cumplimiento a las actividades anteriores a cada uno de los municipios, se consolidó el siguiente cuadro, con las cuatro fases del MICE, así:

RESULTADOS CONSOLIDADOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MICE EN MUNICIPIOS FOCALIZADOS

 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

FASES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MICE	DESCRIPCIÓN DE LA FASE SEGÚN EL MICE	EVALUACIÓN Y VERIFICACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR SOBRE REQUISITOS PROCEDIMENTALES Y DEL MICE	VERIFICACIÓN DE INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL SISTEMA SICEQ
FASE I Diagnóstico de Conflictividad	"Indagación y análisis del contexto que permita la identificación y geo-referenciación de los conflictos en las comunidades entre estos los de uso y tenencia de la tierra en la ruralidad entre particulares y conflictos agrarios, la determinación de la oferta institucional en justicia formal y el reconocimiento de los procesos comunitarios incluidos los relacionados con las mujeres y sus organizaciones y de mecanismos de solución de conflictos presentes en el territorio a intervenir."	El equipo auditor verificó el documento diagnóstico presentado para cada uno de los municipios trabajados, evidenciando que en los 11 municipios se cumplieron con las 23 actividades exigidas por el MJD, incluidas en temas como: Marco conceptual, conformación del equipo de trabajo, diseño y aplicación de instrumentos de recolección de información, sistematización y análisis de resultados, mapa de conflictividad del municipio, oferta y demanda de las necesidades jurídicas insatisfechas, prácticas y mecanismos comunitarios de solución de conflictos, el cual fue revisado y aprobado por la DSMAC del MJD. Al revisar el informe de conflictividad se hace un análisis de tres momentos, cobijando los principales temas de la lista de chequeo, sin embargo, se detecto que es necesario actualizar el documento MICE, de acuerdo a las actividades y lista de chequeo que se tiene en el Sistema de Gestión del MJD y en el SICEQ, pues hay actividades que no son claras al momento de entregar el informe del diagnóstico de conflictividad, sin embargo la DMASC revisa y aprueba el documento con dichas diferencias.	A pesar de las falencias presentadas, descritas en el análisis del sistema SICEQ, se encontró que los procesos adelantados en la fase I Diagnóstico de conflictividad, por la entidades implementadoras en cada uno de los municipios auditados, se encuentran registrados en dicho sistema de información; los cuales, se visualizaron en la pantalla al ingresar a cada una de las rutas específicas donde se guardan; sin embargo, cuando se fueron a descargar los documentos allí descritos, no se dejaron abrir, por lo cual la persona a cargo de los registros y manejo operativo del sistema, compartió de inmediato los documentos subidos en el sistema, cotejándose con los descritos en esta fase y con la información revisada en pantalla. Al finalizar la auditoría, todavía no se solucionaba el inconveniente presentado.
Fase II Sensibilización, articulación y postulación.	"...a través de una estrategia de divulgación se dan a conocer las características de la conciliación en equidad..."; "...da cuenta de una interacción estratégica de carácter constante con los actores claves del orden institucional y comunitario presentes en el territorio.."; "reconocimiento que realiza la comunidad, de los líderes que cuentan con la trayectoria, condiciones personales y requisitos paa conciliadores en equidad..."	Los implementadores presentaron en su informe, las actividades de sensibilización, articulación y postulación para cada uno de los municipios, los cuales fueron aprobados por la DMASC, cumpliéndose con las actividades a desarrollar en 11 de ellos, de acuerdo al MICE, en cuanto tiene que ver con temas como: Sensibilización en conciliación en equidad, proceso de articulación con autoridades locales y postulación de candidatos para el ejercicio de la conciliación en equidad; se tiene como evidencia los documentos emitidos por cada una de las instituciones implementadoras.	La auditoría reporta, frente a la fase analizada, el mismo comentario efectuado en el cuadro precitado cuando se analiza la información en SICEQ.

 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

RESULTADOS CONSOLIDADOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MICE EN MUNICIPIOS FOCALIZADOS			
FASES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MICE	DESCRIPCIÓN DE LA FASE SEGÚN EL MICE	EVALUACIÓN Y VERIFICACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR SOBRE REQUISITOS PROCEDIMENTALES Y DEL MICE	VERIFICACIÓN DE INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL SISTEMA SICEQ
Fase III Formación, evaluación, aval y nombramiento	<p>"...escenario de aprendizaje en el que se aplican los lineamientos, estrategias pedagógicas y la puesta en marcha del proceso de formación de conciliadores(as) en equidad..."; "valoración de las habilidades y competencias mínimas para el ejercicio de la conciliación en equidad.."; "verificación del cumplimiento de parámetros respecto de los requisitos indispensables para el ejercicio de la conciliación en equidad emitido por parte del MJD..."; "acto mediante el cual la máxima autoridad judicial del territorio donde se adelanta el proceso de implementación, como ente nominador de los conciliadores en equidad, autoriza su función y le permite ejercer como administrador de justicia."</p>	<p>Se evidenció, mediante análisis documental, que esta etapa se desarrolló en la totalidad de actividades descritas en el MICE para cada uno de los 11 municipios, lográndose: la formación en conciliación en equidad respectiva, con el plan de estudios aprobado; que se evaluarán los candidatos en conocimientos y reporte cualitativo de observación comportamental, tramitar y emitir los documentos necesarios para avalar los operadores y sus nombramientos de conciliadores en equidad por parte de la autoridad competente.</p>	<p>La auditoría reporta, frente a la fase analizada, el mismo comentario efectuado en el cuadro de precitado de la fase I, cuando se analiza la información en SICEQ.</p>
Fase IV Operación de la conciliación en equidad	<p>"...proceso de visualizar la operación de la conciliación en el territorio...; "conjunto de estrategias puntuales que se usarán en función de la labor de acompañamiento..."; "...necesario acompañamiento que ha de realizar la entidad/organización ejecutora del MICE a fin de fortalecer no sólo los procesos organizativos de los operadores sino de documentar y valorar el impacto de la figura en la comunidad..."</p>	<p>Se evidenció a través de los informes finales de los contratos para la implementación de las fases del MICE, que se cumplió con las tareas de planeación de la operación y ejecución de la operación de la figura de conciliación en los 11 municipios priorizados, con la salvedad de que en los municipios de Tibú y Sardinata, no se encontró el número de casos de conciliación en equidad realizados, se menciona que se realizó la jornada masiva de conciliación, pero no ofrecen datos estadísticos de la misma, por lo cual se deja como recomendación para que en próximas ocasiones sean muy cuidadosos y específicos en los reportes, pues denota que, a pesar de convocar a conciliar, no se efectuaron conciliaciones.</p>	<p>La auditoría reporta, frente a la fase analizada, el mismo comentario efectuado en el cuadro de precitado de la fase I, cuando se analiza la información en SICEQ.</p>

El cuadro anterior ilustra que la gran mayoría de actividades encaminadas a la implementación del MICE en los 11 Municipios que se evaluaron, están cumplidas;

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

tan solo en 1 ítem, de los 69 que se contemplan en la lista de chequeo, no se cumple en su totalidad, específicamente en tratándose de los municipios de Tibú y Sardinata, por cuanto en el informe final de la entidad implementadora no describe las conciliaciones efectuadas en las jornadas masivas de conciliación, a pesar de mencionar que sí se realizaron, pero no se mencionan a nivel cuantitativo y no se lograron verificar en su totalidad en el SICEQ.

Por lo anterior, el equipo auditor recomienda al Grupo de Conciliación en Equidad, realizar mayor control a la hora de revisar los informes finales de cada uno de los contratos, en especial los productos entregables.

Igualmente, como se menciona en el cuadro consolidado de implementación, es necesario actualizar el MICE de 2015 a los procedimientos (formato de lista de chequeo) o viceversa, pues se evidenció que existen actividades en los informes del diagnóstico de conflictividad, que no son claras para la revisión y aprobación por parte de la DMASC.

Con respecto a la fase III, normalmente se exige que hayan por lo menos 60 postulados para perfilar como operador de la conciliación en equidad, que son finalmente los que harán la gestión en cada una de las localidades, por lo que a la OCI le pareció importante verificar que, por lo menos, el proceso haya generado una buena cantidad de conciliadores en equidad con el proceso completo para ejercer dicha función; por lo tanto, el siguiente cuadro ilustra la cantidad de personas capacitadas, avaladas y nombradas por la autoridad competente, así:

PROCESO DE FORMACIÓN A CANDIDATOS A CONCILIADORES EN EQUIDAD, AVALADOS Y NOMBRADOS									
No.	CIUDAD (Departamento)	POSTULADOS	CAPACITADOS	PRESENTARON PRUEBAS	APROBARON DIPLOMADO	AVALADOS	NOMBRADOS	% capacitados nombrados	% postulados nombrados
1	Yopal (Casanare)	63	32	31	23	23	23	72%	37%
2	Puerto Inírida (Guainía)	61	21	13	13	12	12	57%	20%
3	Mitú (Vaupés)	70	27	25	25	24	24	89%	34%
4	Puerto Carreño (Vichada)	63	33	27	26	26	26	79%	41%
5	Quibdó (Chocó)	103	51	37	32	32	32	63%	31%
6	Tibú (N. de Santander)	53	33	33	28	28	28	85%	53%

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO	Código: F-SE-01-02
	INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Versión: 03

PROCESO DE FORMACIÓN A CANDIDATOS A CONCILIADORES EN EQUIDAD, AVALADOS Y NOMBRADOS									
No.	CIUDAD (Departamento)	POSTULADOS	CAPACITADOS	PRESENTARON PRUEBAS	APROBARON DIPLOMADO	AVALADOS	NOMBRADOS	% capacitados nombrados	% postulados nombrados
7	El Tarra (N. de Santander)	43	31	31	26	26	26	84%	60%
8	Teorama (N. de Santander)	43	15	15	15	13	13	87%	30%
9	Sardinata (N. de Santander)	57	23	23	23	23	20	87%	35%
10	San Miguel (Putumayo)	56	41	41	27	27	27	66%	48%
11	Valle de Guamuéz (Putumayo)	54	45	45	45	41	41	91%	76%
	TOTAL	666	352	322	283	275	272	77%	41%

Tomando la información de los 11 Municipios donde se implementó el MICE, se puede establecer que solo el 41% de los postulados totales al proceso de formación y el 77% de los capacitados, sí obtienen el nombramiento final por parte de la autoridad competente del lugar en que se va a ejercer la conciliación en equidad; que el mayor número de deserción se presentó en los municipios de Puerto Inírida (Guanía), con un 80% de los postulados, pues tan solo el 20% fue nombrado como conciliador, y lo que fueron más disciplinados y permanentes son los del municipio de Valle de Guamuéz puesto que el 76% de los postulados fue nombrado.

Por lo anterior, se recomienda a la DMASC que, de acuerdo con el número de conciliadores que se proyecten avalar y nombrar, deberá incrementar -al mismo tiempo- las personas postuladas, teniendo en cuenta que los posibles nombrados equivaldrán al 41% de dicha proyección de postulados, infiriendo un 244% de los conciliadores a avalar y/o nombrar.

Igualmente, con base en los costos promedio diario nacional por proceso en la justicia ordinaria municipal civil y penal, proyectado por el Consejo Superior de la Judicatura, y con base en las estadísticas de gestión de la conciliación en equidad enviada por la DMASC, el equipo auditor muestra en el siguiente cuadro una proyección del valor del ahorro representado en los recursos que invierte la justicia

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO	Código: F-SE-01-02
	INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Versión: 03

ordinaria cuando quiera que surgen procesos judiciales, lo cual se muestra en pesos colombianos para cada año (2018, 2019, 2020), con el fin de observar el impacto de la conciliación en equidad en el país:

IMPACTO DE LA CONCILIACIÓN EN COLOMBIA, MEDIDA EN AHORRO TOTAL EN EL PERIODO AUDITADO, SEGÚN ESTADÍSTICA ENVIADAS POR LA DMASC.					
AÑO	% IPC	COSTO DIARIO POR PROCESO	CONCILIACIONES EN EQUIDAD REALIZADAS	DÍAS	VR AHORRO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
2016	5,75	2.699,10	0	0	0
2017	4,09	2.854,30	0	0	0
2018	3,18	2.971,04	29566	180	15.811.513.291
2019	3,80	3.065,52	51227	360	56.533.426.274
2020	NA	3.182,01	8005	180	4.584.955.007
TOTAL			88798	720	76.929.894.572

Se puede observar que, de acuerdo con las conciliación reportadas por la DMASC, para el periodo auditado, el Estado se estaría ahorrando un valor de \$76.929.894.572, puesto que la conciliación en equidad es gratis, en la medida en que no se tienen en cuenta los recursos invertidos, lo cual sería insignificante para el gran impacto que causa esta política de justicia en equidad, circunstancia que justifica la inversión de recursos promoviendo su fortalecimiento, tal como se muestra más adelante en el análisis del proyecto de Ley que modifica el estatuto de conciliación.

Así mismo, con el costo promedio diario por proceso, el equipo auditor escogió la gestión realizada en la operación de la conciliación de la fase IV, del municipio de Yopal, Casanare, del año a que corresponde, y proyectó el ahorro del proceso con la primera conciliación efectuada en la implementación, lo cual se muestra en el siguiente cuadro:

IMPACTO DE LA CONCILIACIÓN EN YOPAL, MEDIDA EN EL % RECUPERADO DE LA INVERSIÓN EN EL PERIODO AUDITADO							
AÑO	% IPC	COSTO DIARIO POR PROCESO	CONCILIACIÓN EN EQUIDAD REALIZADAS	DIAS	VR AHORRO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	VALOR INVERTIDO	% RECUPERADO DE LA INVERSIÓN

 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA					Código: F-SE-01-02	
						Versión: 03	

2016	5,75	2.541,60	0	0	0	0	0
2017	4,09	2.687.74	0	0	0	0	0
2018	3,18	2.797,67	47	360	47.336.587	103.969.402,50	46%
2019	3,80	2.886,64			0	0	0
2020	NA	2.996.33			0	0	0
TOTAL			47	360	47.336.587	103.969.403	46%

Los datos que se muestran hacen ver cómo en un solo evento que se genera dentro de la fase IV del MICE, ya se recuperó el 46% de la inversión realizada en la totalidad de la implementación en este municipio,

Por último, podemos señalar que, con respecto el año 2020, hasta ahora se iniciaron los procesos de contratación de la implementación; se revisó el estado en que se halla el proceso de contratación, estableciéndose que ya se encuentran en revisión por parte del Grupo de Gestión Contractual (GGC), los estudios previos y estudio de mercado, evidenciando la elaboración de dichos documentos. Además, se ha expedido el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 5920 del 1 de julio de 2020, que ampara dicho proceso y donde se menciona que se ejecutarán los recursos presupuestales por la Unidad Ejecutora 12-01-01-004 MJD – ACCESO A LA JUSTICIA, rubro C-1203-0800-3-0-1203002-02 - Apoyo en la implementación de los métodos de resolución de conflictos en el nivel nacional y territorial nacional, recurso 16. por la suma de **SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M.L. (\$777.887.866)**.

Así mismo, se contemplan los aspectos técnicos y las especificaciones de las fases I y II que deben ser desarrolladas en la implementación del MICE en los 16 municipios mencionados antes, tal como lo contempla el MICE y demás aspectos para la selección del contratista mediante la modalidad de licitación pública, que serán objeto de revisión del GGC.

5.3. Sostenibilidad y fortalecimiento de la conciliación en equidad

En torno a la sostenibilidad de la conciliación en equidad, la DMASC viene brindando constantemente asesoría técnica y operativa para la ejecución de las funciones, lo cual se evidenció con las comunicaciones y conceptos emitidos, y que son soporte de la presente auditoría.

Así mismo, se pudo evidenciar, a través de la implementación del MICE en los municipios que, efectivamente, se viene gestionando con los municipios priorizados, la emisión de los acuerdos por medio de los cuales se adopta la política pública en dichas localidades.

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Se recomienda que se haga seguimiento constante a los municipios que ya tienen adoptada la política de conciliación en equidad, con el fin de que los conciliadores se sientan apoyados por el Ministerio de Justicia, para lo cual es necesario establecer un cronograma que abarque la totalidad de municipios de Colombia donde existan conciliadores en equidad, estableciendo un diagnóstico de necesidades en cada uno de ellos para priorización en el fortalecimiento.

Igualmente, el equipo auditor evidenció que, en el periodo auditado, se realizaron actividades de fortalecimiento encaminadas a mejorar la función de los notarios, tanto como de los conciliadores en equidad, así como del suministro de distintivos y elementos logísticos.

Así mismo, se verificó, de manera general, la suscripción de contratos de prestación de servicio con el objeto de: 1) Brindar asistencia técnica jurídica a las entidades territoriales en el fortalecimiento de la conciliación en equidad. 2) Apoyar los procesos de implementación y fortalecimiento de la conciliación en equidad, a través del sistema de información de la conciliación en equidad SICEQ. 3) Apoyar los procesos de implementación y fortalecimiento de la Conciliación en Equidad a través del sistema de información de la conciliación en equidad SICEQ. 4) Tabular, realizar análisis e interpretación de pruebas psicotécnicas SCLA-90 (DSMV), IPDE (CIE-10) y Test de Wartegg de ocho (8) campos a los ciudadanos postulados a conciliadores en equidad en el territorio nacional.

En cuanto a las dotaciones y adquisición de elementos se evaluó -de manera general- el contrato 381 de 2019, con el cual se adquirieron algunos bienes devolutivos que fueron entregados a los PACEs, según actas de entrega, ingresos a almacén y demás documentos aportados a la auditoría, así como el contrato 358 relacionado con bienes de consumo para dotación e identificación de los conciliadores.

Se evidenció que a los elementos de consumo adquiridos con ocasión del contrato 358 de 2018, se les dio entrada y salida de almacén. También, que desde la DMASC se vienen entregando inicialmente a todos los PACEs creados con las nuevas implementaciones; en este sentido, se verificaron la totalidad de documentos soporte y se encontró que se lleva un control de entregas y sus saldos en la DMSC.

Por otra parte, el equipo auditor encontró que se ingresaron a los activos de la entidad, los elementos devolutivos y de consumo objeto del contrato 381 de 2019, pero en el momento de la auditoría no se le había dado salida de almacén a los elementos devolutivos a las diferentes entidades territoriales, cuando dichos elementos ya se encuentran en servicio en cada uno de los PACEs, generando

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

una sobreestimación de los activos, en propiedad, planta y equipo, no acatando lo dispuesto en el numeral 3.3.3 del manual de políticas contables MJD.

En cuanto a la capacitación, se constató que, por intermedio de la Unión Temporal Formando Conciliadores 2018, contrato 477 de 2018, el MJD fortaleció las competencias, habilidades y técnicas de negociación en resolución de conflictos, de los notarios, los funcionarios facultados por la Ley para conciliar y los conciliadores en equidad, evidenciándose dicho fortalecimiento en el departamento de Arauca (Araquita, Fortul, Tame y Saravena), Chocó (Itsmina, Medio San Juan, Novita y Tadó), verificado en su informe final.

También, se realizó un diplomado dictado por la Cámara de Comercio de Cali con el cual se fortaleció a los conciliadores en equidad en el Departamento del Caquetá (Cartagena del Chaira, Puerto Rico, San Vicente del Caguán, Montañita, Solano, Milán y Doncello) en competencias, habilidades y técnicas de negociación en resolución de conflictos, para lo cual se suscribió el contrato 279 de 2019. Se verificó a través del informe final aprobado por la DMASC.

Sobre el particular, se pudo establecer que, no obstante las acciones de fortalecimiento emprendidas, en atención a la disponibilidad de recursos, no se cubre a la totalidad de los conciliadores en equidad en Colombia, por lo cual se recomienda hacer gestiones para la obtención de recursos adicionales a través de cooperación internacional, presentando proyectos que apunten a un mayor fortalecimiento, puesto que realmente el programa requiere de inversiones y recursos económicos, de comunicación, dotación y seguridad.

5.4 Análisis al proyecto de Ley 022 de 2020 - Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones.

No sin antes señalar que el presente capítulo no pretende criticar, ni mucho menos, la iniciativa legislativa, por lo cual el presente análisis hace referencia a algunos comentarios -muy respetuosos- que surgen de la lectura del proyecto de Ley.

En este sentido, el Ministerio de Justicia y del Derecho radicó el pasado 20 de julio, el proyecto de Ley 022 de 2020 ante el Congreso de la República, con el propósito de promover la adopción del Estatuto de Conciliación. La Oficina de Control Interno, al realizar una revisión del proyecto de Ley presentado, plantea las siguientes consideraciones frente a los principales aspectos relacionados con la conciliación en equidad en el proyecto de ley.

En primer lugar, se reconoce el esfuerzo realizado por la Mesa de Expertos en Conciliación, la cual abordó los contenidos de la conciliación por medio de tres (3) subcomisiones, que generaron como producto de la revisión recomendaciones

 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

respecto de la conciliación extrajudicial en derecho, la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativo y la conciliación en equidad. Estos insumos se tomaron en cuenta en la elaboración por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho del Proyecto de Ley 022 de 2020, *“Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones”*.

Uno de los principales objetivos del proyecto de Ley, se encuentra orientado a establecer a través del Estatuto de Conciliación, un cuerpo normativo que integre de manera armónica la figura de conciliación en el país. Si bien, es cierto que existe una dispersión normativa respecto a los procesos de conciliación extrajudicial (Conciliación en Derecho y Conciliación en equidad), en el cuerpo del proyecto de ley se establecen disposiciones de manera general respecto a la conciliación extrajudicial. No obstante, como se señaló anteriormente, el presente informe solo se refiere a los apartados del proyecto relacionados puntualmente con la conciliación en equidad.

El proyecto de Ley, reglamenta la función transitoria de la conciliación, la cual inicia con la designación como conciliador y cesa con la suscripción del acta de conciliación, las constancias que establezca la Ley o el desistimiento de una o ambas partes. El conciliador revestirá nuevamente de la función transitoria en los eventos en los que proceda la aclaración de un acta o constancia expedida. Así mismo, plantea que los conciliadores en equidad, deberán inscribirse en el Programa Local de Justicia en Equidad y renovar su inscripción cada 2 años.

Dentro en los principales aspectos del proyecto, se reconoce la garantía de independencia del conciliador en equidad, el cual no se encuentra subordinado a una entidad o autoridad superior; de la misma manera, el proyecto de Ley brinda una seguridad jurídica al proceso de conciliación como medio para la solución alternativa y pacífica del conflicto y creador de derechos con efectos de cosa juzgada, lealtad procesal en la actuación, certeza en la justicia desde actores sociales e institucionales.

Por otro lado, se reconocen diferentes modalidades para adelantar el proceso de conciliación, estableciendo parámetros para el desarrollo de audiencias virtuales y presenciales, en este sentido, se esperaría que los programas dirigidos a la implementación de la conciliación en equidad, fortalezcan el uso del tecnologías de la información y comunicación y brinden herramientas tecnológicas.

Otro aspecto destacado en el proyecto de Ley en mención, corresponde a la creación de programas locales de justicia en equidad en los Departamentos, Distritos y Municipios⁶, con el fin de fomentar, desarrollar y fortalecer el ejercicio de la conciliación en equidad, y cualquier otra forma de resolución de conflictos en

⁶ La creación del Programa Local de Justicia en Equidad puede ser a través de una Ordenanza o Acuerdo.

 <div style="display: inline-block; background-color: #4a86e8; color: white; padding: 2px 5px; font-size: 0.8em;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #4a86e8; color: white; padding: 2px 5px; font-size: 0.8em; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

el ámbito comunitario, esto permitiría no solo promover el uso de esta figura, sino además evaluar el impacto de su implementación desde una perspectiva territorial. En el mismo sentido, la iniciativa permite la creación de programas locales de justicia en equidad desde el sector privado, liderado por las entidades sin ánimo de lucro, las universidades, notarias y organizaciones no gubernamentales lo cual resulta importante para fomentar y consolidar el acceso a la justicia por medio de la conciliación en equidad.

De acuerdo con lo anterior, los conciliadores en equidad, desde su nombramiento se inscribirán dentro del programa Local de Justicia en Equidad que le corresponda y estarán sujetos a las disposiciones que hacen parte de su marco normativo y reglamentario. La creación de los programas permitiría articular la operación de los puntos de atención de la conciliación en equidad, los cuales podrían recibir recursos públicos o privados, provenientes de entidades estatales del municipio o de personas jurídicas privadas.

En el marco de los programas locales, se enviará al Ministerio de Justicia, el listado de los conciliadores inscritos y se reportará su actividad en el sistema de información. Adicionalmente, se le asigna a los municipios, la responsabilidad de custodiar el archivo de las conciliaciones en equidad, cuestión que solucionaría las constantes quejas de los conciliadores, sobre qué hacer con los archivos que tiene cada uno de ellos en sus puntos de atención, cuando no son casas de justicia o centros de conciliación.

Por otro lado, la OCI destaca dentro de la propuesta, la creación de veedurías ciudadanas para el funcionamiento de los programas locales de justicia en equidad. Las veedurías podrán acudir ante el respectivo Concejo Municipal para que se responda por las posibles fallas en el servicio y las presuntas irregularidades en que incurran los conciliadores en equidad, con lo cual se realizaría control político al sistema de justicia local.

Finalmente, otro aspecto importante considerado en el proyecto de Ley, tiene que ver con la conformación del Sistema Nacional de Conciliación, con el cual se pretende implementar la política pública de conciliación, y coordinar acciones interinstitucionales a partir de la conformación del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia, como instancia de articulación y seguimiento. El consejo, estaría conformado por 11 miembros, de los cuales, para el caso de la conciliación en equidad, el Ministerio de Justicia deberá escoger a un representante de los puntos de atención de conciliación en equidad del país, para un periodo de 2 años.

Dentro de las funciones del Consejo Nacional de Conciliación se establece la elaboración del plan estratégico de conciliación, el cual tendrá una duración cuatrienal que deberá coincidir con el Plan Nacional de Desarrollo. En este plan se

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

establecerán los programas, objetivos, estrategias, acciones, metas e indicadores a lograr para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de la conciliación con los aportes de todos los integrantes del Consejo Nacional de Conciliación.

Derivado de lo anterior, el proyecto de Ley contempla la creación del Programa Nacional de Conciliación de Justicia en Equidad en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, el cual tendrá a su cargo el diseño, implementación, fortalecimiento y sostenibilidad de la política pública de la conciliación en equidad, de convivencia, y de los métodos alternativos de solución de conflictos, que se basen en la equidad y en los parámetros de justicia de las comunidades que habitan el territorio nacional.

Con el programa de Conciliación en Equidad, se pretende que todos los municipios del país cuenten con programas locales de justicia en equidad y los conciliadores en equidad del país sean apoyados y respaldados por la comunidad, las organizaciones cívicas, el sector privado y los gobiernos de los entes territoriales, en coordinación con el Gobierno Nacional. En todo caso, las entidades territoriales garantizarán la sostenibilidad y fortalecimiento de puntos de atención y los estímulos de los conciliadores en equidad.

Aunque la conciliación en equidad es un servicio gratuito brindado por los conciliadores, los beneficios y estímulos señalados en el proyecto de ley se resumen en dos (2); en primer lugar, las instituciones de educación superior y las instituciones de educación para el trabajo, podrán tener en cuenta la calidad de conciliadores en equidad, para otorgar beneficios en matrículas y en la financiación de los costos asociados al proceso formativo, de acuerdo con lo establecido en sus reglamentos y en el marco de la autonomía universitaria.

En segundo lugar, en la definición de la lista de potenciales beneficiarios de los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social se tendrá en cuenta como criterio de priorización por el gobierno nacional, los hogares en los que por lo menos un integrante sea conciliador en equidad y que sea parte del programa local de justicia en equidad.

En todo caso, la OCI considera que los estímulos enunciados se encuentran sujetos a los beneficios que en el marco de la autonomía universitaria quieran conceder las instituciones de educación superior, y el desarrollo de instrumentos normativos que regulen particularmente los criterios de priorización de hogares en la lista de potenciales beneficiarios de subsidios de vivienda.

Aunque se especifican estos estímulos, para la OCI no son suficientes para lograr equilibrar el servicio de justicia gratuito que le presta a la sociedad; por lo tanto, se recomienda estudiar la posibilidad de incluir incentivos adicionales que, en realidad, le brinden al conciliador beneficios inmediatos, como: exoneración del

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

pago de servicios públicos domiciliarios, incluido internet y servicio móvil, subsidio de transporte, atención prioritaria, entre otros.

Otro aspecto que no ha sido detallado en el proyecto de Ley, se relaciona con los procesos de formación para los conciliadores en equidad, puesto que no se establece cuál debe ser la formación de los conciliadores y qué autoridad o entidad debe asegurar que se brinde este proceso antes del nombramiento de los conciliadores, por lo que se recomienda incluirlo.

Finalmente, la OCI considera importante que en la reglamentación se propicien formas democráticas para elegir al representante de los conciliadores en equidad que conformará el Consejo Nacional de Conciliación, así como el aseguramiento de incentivos que promuevan el uso de la conciliación en equidad por parte de la ciudadanía y se reconozca, motive y visualice la labor que realizan los conciliadores como actores principales de la justicia comunitaria, desde los programas locales de justicia en equidad.

Para el fortalecimiento de la justicia comunitaria, los programas de justicia en equidad deben contar con asistencia técnica a los conciliadores para desarrollar su labor y un acompañamiento permanente por parte de las autoridades locales como del Ministerio de Justicia.

De otra parte, se reconoce la gestión adelantada por el Ministerio de Justicia en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, para establecer lineamientos en materia de conciliación en la estructura de los programas de derecho en el país, con el propósito de promover los métodos de resolución de conflictos.

5.5. Análisis de los Sistemas de Información.

En la DMASC funcionan tres sistemas específicos de acuerdo a los programas que allí se manejan y los grupos establecidos en la estructura orgánica del MJD, los cuales son: Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición (SICAAC); Sistema de Información en las Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (SICJ) y Sistema de Información de Conciliación en Equidad (SICEQ), por lo que vamos a realizar un análisis de éste, el cual es determinante en el procedimiento que se auditando, así:

El Programa Nacional de Justicia en Equidad (PNJE), en su momento presentó dificultades tales como:

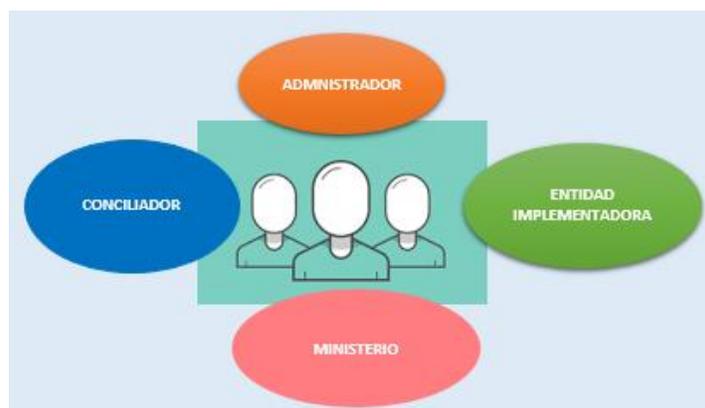
- ✓ Información dispersa y sin sistematizar: procesos rudimentarios de recolección y tratamiento de la información.

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

- ✓ Pérdida de datos por el gran volumen de información de las diferentes bases de datos en excel para cada proceso.
- ✓ Datos desactualizados de contacto y ubicación de los conciliadores.
- ✓ Generar reportes manuales y complejos en Excel.

Con base en las dificultades mencionadas con antelación, se crea la necesidad de actualizar y manejar los datos e información de los procesos de implementación de la conciliación y los diferentes actores por medio de un sistema de información. Es por esto, que nace el Sistema de Información de la Conciliación en Equidad (SICEQ), el cual es obtenido por medio del contrato 0476 de 2017, suscrito entre el Ministerio de justicia y del Derecho y Evolution Technologies Group S.A.S, suscrito el 20 de octubre del 2017. Dicho contrato finalizó el 31 de diciembre de 2018, cuya certificación de cumplimiento, la firmó, por parte del Ministerio, el Sr. Flavio Augusto Rodríguez Gutiérrez como supervisor del contrato.

El objetivo del SICEQ es sistematizar procesos y funcionalidades relacionadas a la conciliación en equidad, optimizando tiempos de respuesta entre los roles registrados en la aplicación. Los procesos modelados corresponden a los roles de administrador, entidad implementadora, Ministerio y conciliador en equidad.



En el análisis realizado al sistema de información de conciliación en equidad (SICEQ), se detecta que el sistema no posee las competencias adecuadas para satisfacer las necesidades de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (DMASC). Este sistema de información no depende directamente de la DMASC, puesto que es la Dirección de Tecnologías y Gestión de Información en Justicia (DTGIJ) del Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), la encargada de aprobar y supervisar los contratos para el desarrollo e implementación del sistema de información. Las falencias funcionales que presenta el SICEQ son:

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Módulo de reportes (generación de estadísticas)

El SICEQ desde su implementación se diseñó para generar reportes a través de la herramienta Tableau, la cual fue adquirida por el MJD. Ésta nunca se pudo utilizar en el PNJE, porque después de que el sistema fue entregado con todos sus desarrollos a finales del 2018, la DMASC solicitó el acompañamiento por parte del proveedor del SICEQ y recibir la capacitación que permitiera la generación de los reportes del sistema; es de aclarar que la sesión que estaba programada para el 11 octubre de 2018 con el proveedor Evolution, fue cancelada en razón a que no fue posible ingresar a la base de datos Outsystem – SICEQ, que se encuentra a cargo de la Subdirección de Sistemas de información del MJD. Adicionalmente, a principios del 2019, el sistema comenzó a presentar inconvenientes y errores bloqueantes que, al parecer, se presentaron con la implementación del EPX en el Ministerio como gestor documental, puesto que SICEQ también manejaba EPX para guardar sus documentos. La DMASC, entre el año 2018 y 2019, realizó varias solicitudes a la Dirección de Tecnologías y Gestión de Información en Justicia (DTGIJ), para que fuera solucionado el inconveniente de los errores que se estaban presentado y el tema de la generación de reportes por tableau, por medio de los Memorandos (MEMORANDO MEM18-0007601-DMA-2100; MEMORANDOMJD-MEM19-0004408-DMSC-2100) pero, para el año 2019, la garantía con el proveedor EVOLUTION TECHNOLOGIES GROUP S.A.S, ya había vencido el 31 de diciembre del 2018.

Por esta razón, SICEQ estuvo fuera de servicio durante el año 2019; la DMASC realizó nuevas solicitudes a la DTGIJ para dar una solución a los reportes del sistema de información SICEQ, como se manifiesta en el correo (Evidencias inconvenientes EPX GESTION DOCUMENTAL y EPX SICEQ) del 17 de julio de 2019. A la fecha, el SICEQ no cuenta con un módulo de reportes, lo cual hace que no sea un sistema apto para la toma de decisiones ya que no brinda análisis de datos.

Solo hasta abril del 2020, entra en funcionamiento y se parametriza la información de los procesos de implementación de la conciliación en equidad realizados durante el año 2019.

Administración de usuarios desde el rol administrador

Los usuarios sólo deben tener acceso a los servicios para los que se les ha autorizado específicamente para usar; el SICEQ tiene un solo tipo de usuario para cada rol, el cual realiza todas las operaciones dentro del rol, es decir no cuenta con privilegios de acceso. Los usuarios deben estar conformados por reglas, derechos y restricciones de control de acceso, junto con la profundidad de los controles utilizados, deben reflejar los riesgos de seguridad de la información del Ministerio de Justicia y del Derecho. El acceso debe ser controlado por un

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

procedimiento de inicio seguro y restringido, como lo sugiere la política de control de acceso de la norma ISO 27001.

Interoperabilidad entre los sistemas de información de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

El mejoramiento de las condiciones de intercambio de información debe ser un aspecto trascendental tanto para la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (DMASC) como para el Ministerio de justicia y del Derecho (MJD), con el propósito de evitar, en consecuencia, que se sigan desarrollando soluciones informáticas para necesidades particulares, las cuales son ineficientes y descoordinadas para el intercambio de información. Siguiendo los estándares del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), las entidades estatales del orden nacional deben incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital, teniendo en cuenta que la intención de esta arquitectura empresarial es coordinar e integrar los esfuerzos de las entidades públicas.

Como ya lo dijimos, la DMASC cuenta con tres sistemas de información, los cuales deben ser interoperables para el intercambio de información, que facilite las actividades y objetivos del programa nacional de justicia en equidad, los sistemas son: Sistema de Información de la Conciliación el Arbitraje y la Amigable Composición (SICAAC); Sistema de Información en las Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (SICJ) y Sistema de Información de Conciliación en equidad (SICEQ),

Por último, la dirección de tecnologías y gestión de información en justicia (DTGIJ) definió, en el plan estratégico de tecnologías de la información para el 2020 – 2022, mejoras en los sistemas de información; si bien la responsabilidad del funcionamiento y desempeño del SICEQ no es de la DMASC, se hizo necesario investigar con la DTGIJ sobre la actualidad del SICEQ y sus mejoras, quienes informan lo siguiente:

Fábrica de Software – Vigencia 2020: Actualmente. La DTGIJ inició la ejecución del Contrato 367 de 2020 – Fabrica de Software, mediante el cual, se Desarrollará la Estrategia de Unificación de los Sistemas de Información del Ministerio, a través del Desarrollo del SUM – Sistema Único Misional del MJD. Esta Iniciativa Incorpora en su Fase I, los siguientes Módulos Interoperables de manera Nativa:

- ✓ *Migración de los Sistemas de Información SICAAC, SICEQ, SICJ, Control Disciplinario.*
- ✓ *Desarrollo de los Módulos de Política Criminal y Asuntos Internacionales. - Estandarización de la Plataforma de*

 <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> La justicia es de todos Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Interoperabilidad a través de X-Road. - Integración Nativa de los Módulos del Sistema.

✓ *Repositorio Único de Información.*

El SICEQ es la herramienta fundamental para llevar a cabo el proceso de conciliación en equidad, el cual desde su implementación no ha logrado satisfacer las necesidades de la DMASC, si bien ha realizado las solicitudes de mejora, la DTGIJ desde el 2018 no ha logrado dar una estabilidad a esta herramienta la cual es primordial en los objetivos del MJD. Se espera con gran expectativa el proyecto del sistema único misional (Contrato 367 2020-Fabrica de Software), el cual cumpla con las expectativas de la DMASC para el cumplimiento de sus objetivos.

El equipo auditor evidenció que, si bien la Dirección de Tecnología y Gestión de Información en Justicia (DTGIJ), está llevando a cabo la ejecución del contrato de fábrica de Software, aún no se ha implementado, lo que conlleva a que actualmente el sistema de información SICEQ, no sea una herramienta apta para los procedimientos y objetivos asociados al programa de conciliación en equidad, ya que presenta las siguientes inconsistencias:

- ✓ No genera reportes o informes estadísticos que contribuyan a la toma de decisiones, lo cual presuntamente contraría el esquema general del proceso de generación de informes de servicio de la norma ISO/IEC 20000 - Aplicación para la gestión de los servicios de tecnologías de la información.
- ✓ No se ha consagrado la interoperabilidad del software con los demás sistemas de información de la DMASC, donde el intercambio de información es trascendental en los sistemas de información SICAAC, SICJ y SICEQ, lo cual es ineficiente y descoordinado para el intercambio de información, sin perjuicio de entender que esta circunstancia viene de años atrás, lo cual presuntamente contrariando el principio de la arquitectura empresarial establecido en el marco de referencia versión 2.0 del MinTIC, exigible conforme a lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019, aplicable a todas las entidades públicas.
- ✓ En cuanto al control de acceso, se encuentra que no cuenta con un módulo administrador de usuarios, lo que conlleva a que no se limite el acceso a la información, acceso de usuarios no autorizados a información privilegiada, faltando a los requisitos de seguridad para los sistemas de información, lo cual presuntamente contraría el criterio de seguridad de la información del criterio control de acceso de la norma ISO 27001 la cual tiene por objetivo la protección de la

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos de los sistemas de información.

Por lo anterior, se recomienda como acción de mejora, la implementación del sistema único de información, a su vez, definir con la DTGIJ el alcance del nuevo sistema, con el fin de que los inconvenientes presentes queden subsanados.

No obstante, en la auditoría a la “Evaluación y verificación al Hardware, Software e Infraestructura”, se realizaron conclusiones que se sintonizan con este análisis, fruto de las cuales se acordaron planes de mejoramiento que se encuentran en trámite por parte de la Dirección de Tecnologías.

5.6. Análisis de riesgo.

La Oficina de Control Interno, adelantó la presente auditoría evaluando los riesgos en torno al Programa Nacional de Justicia en Equidad del Ministerio. En este sentido, es importante precisar que revisado el mapa de riesgos de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos en el Sistema Integrado de Gestión, encontramos las siguientes amenazas identificadas.

Riesgos	Análisis OCI
Insuficiente información de los programas de MASC a la ciudadanía.	<p>Analizados las causas de los riesgos identificados, se encontró que los controles implementados podrían no ser lo suficientemente efectivos, teniendo en cuenta que no impiden la ocurrencia de cada una de las causas identificadas.</p> <p>Es importante ajustar la denominación semántica de los riesgos con el fin de lograr su adecuada administración, enlazados con la causas y los controles respectivos.</p>
Incorrecta interpretación normativa	
Incumplimiento a lo planificado de los objetivos y metas de los programas	
Imposibilidad del trabajo de campo	
Incumplimiento en la ejecución oportuna de las actividades misionales	
Deficiente articulación y afectación a la sostenibilidad de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana	

Además de lo anterior, la OCI identificó el siguiente riesgo, el cual resulta de gran importancia para la implementación del Programa de Conciliación en Equidad:

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

1) Debilidades en el funcionamiento del sistema de información del PNJE.

Dentro de la presente auditoría se evidenció que el SICEQ, desde su implementación, ha presentado inconsistencias en su desempeño, presentando falencias funcionales en la generación de estadísticas, administración de usuarios desde el rol administrador e interoperabilidad entre los sistemas de MASC. en este sentido, se recomienda determinar las causas y los controles que mitiguen o impidan su materialización.

2) CONTRATO 476 DE 2017, SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y EVOLUTION TECHNOLOGIES GROUP S AS.

El Ministerio celebró el contrato 476 de 2017 con la empresa Evolution Technologies Group SAS, cuyo objeto consistió: *“EL CONTRATISTA se compromete con EL MINISTERIO a Prestar al Ministerio de Justicia y del Derecho los servicios de ingeniería para la implementación de un software integrado con su debido licenciamiento, de conformidad con las especificaciones técnicas señaladas en el numeral 2.2 del estudio previo, y en su propuesta de fecha 02 de octubre de 2017”.*

En el contrato se estableció que el plazo de ejecución iniciaba el 26 de octubre de 2017 hasta el 28 de diciembre de 2017; sobre el particular, esta auditoría observó que el contrato finalizó y también se liquidó a través de acta del 9 de mayo de 2018. En dicha acta de liquidación se estableció que las partes contratantes se declaraban recíprocamente a paz y salvo por todo concepto y manifestaron haber liquidado el Contrato No. 0476 de 2017.

Sin embargo, dentro de la presente auditoría, se evidenciaron inconvenientes asociados con la generación de reportes y la accesibilidad de los usuarios y sus controles, contemplados en las especificaciones técnicas; sobre el particular, se podrían considerar dos situaciones como causa de las debilidades detectadas en el sistema: 1) como quiera que el contrato estableció que la implementación del software se haría -aproximadamente- en dos meses, encuentra esta oficina que probablemente el plazo no era suficiente para el cumplimiento del objeto contractual; 2) que eventualmente no hubo un adecuado seguimiento, por parte del supervisor, del cumplimiento de los requerimientos contemplados en el anexo técnico.

Si bien el contrato finalizó y se liquidó, resulta pertinente recordar la importancia de una adecuada planeación y ejecución contractual sobre los sistemas de información del MJD; al respecto, la Dirección de Tecnología ha emprendido una labor de asesoría y acompañamiento en las áreas con requerimientos

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

tecnológicos, así como, en la adquisición de un el sistema de información global, no obstante, se recomienda fortalecerla labor de supervisión con el fin de cumplir con los objetivos contractuales.

6. Conclusiones, hallazgos y/ recomendaciones

6.1 Conclusiones

Revisada la implementación del MICE, se realizaron contrataciones para llevar a cabo las actividades en sus diferentes fases, evidenciándose que este paso en la Conciliación en equidad es fundamental para que se inicie la operatividad de la misma, pues allí además de priorizar los municipios con un diagnóstico de conflictividad mayor, se sensibiliza los líderes sociales y la administraciones locales, sobre la importancia de la justicia en equidad, se forma, se avala y se hacen los trámites para el nombramiento de cada uno de los conciliadores en equidad, siendo muy importante por el ahorro por proceso judicial que se la hace a la administración de justicia, por su gratuidad. En este sentido, la OCI encontró que se viene haciendo ajustado al MICE.

Igualmente, se pudo establecer que los recursos son muy escasos para realizar la sostenibilidad y fortalecimiento a la totalidad de conciliadores en Colombia; no obstante, el MJD se adapta a las apropiaciones presupuestales y sobre ellas hace los mayores esfuerzos para dar cumplimiento. Sin embargo, en la verificación de soportes de entrega de bienes devolutivos se encontraron debilidades susceptibles a mejorar, que se plasman más adelante en los hallazgos y recomendaciones.

El SICEQ es la herramienta fundamental para llevar a cabo el proceso de conciliación en equidad, el cual desde su implementación no ha logrado satisfacer las necesidades de la DMASC, si bien ha realizado las solicitudes de mejora, la DTGIJ desde el 2018, no ha logrado dar una estabilidad a esta herramienta la cual es primordial en los objetivos del MJD. Se espera con gran expectativa el proyecto del sistema único misional (Contrato 367 2020-Fabrica de Software), el cual cumpla con las perspectivas de la DMASC para el cumplimiento de sus objetivos.

6.2 Hallazgos

Hallazgo 1. Para la Dirección de Tecnologías y Gestión de la información en Justicia y la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos (Grupo de Conciliación en Equidad).

Si bien la Dirección de Tecnología y Gestión de Información en Justicia (DTGIJ), está llevando a cabo la ejecución del contrato de fábrica de Software, aún no se

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

ha implementado, lo que conlleva a que actualmente el sistema de información SICEQ, no sea una herramienta apta para los procedimientos y objetivos asociados al programa de conciliación en equidad, ya que presenta las siguientes inconsistencias:

- ✓ No genera reportes o informes estadísticos que contribuyan a la toma de decisiones, lo cual presuntamente contraría el esquema general del proceso de generación de informes de servicio de la norma ISO/IEC 20000 - Aplicación para la gestión de los servicios de tecnologías de la información.
- ✓ No se ha consagrado la interoperabilidad del software con los demás sistemas de información de la DMASC, donde el intercambio de información es trascendental en los sistemas de información SICAAC, SICJ y SICEQ, lo cual es ineficiente y descoordinado para el intercambio de información, sin perjuicio de entender que esta circunstancia viene de años atrás, lo cual presuntamente contrariando el principio de la arquitectura empresarial establecido en el marco de referencia versión 2.0 del MinTIC, exigible conforme a lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019, aplicable a todas las entidades públicas.
- ✓ En cuanto al control de acceso, se encuentra que no cuenta con un módulo administrador de usuarios, lo que conlleva a que no se limite el acceso a la información, acceso de usuarios no autorizados a información privilegiada, faltando a los requisitos de seguridad para los sistemas de información, lo cual presuntamente contraría el criterio de seguridad de la información del criterio control de acceso de la norma ISO 27001 la cual tiene por objetivo la protección de la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos de los sistemas de información.

Hallazgo 2. Para la Secretaría General (Almacén) y la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos.

A tiempo de esta auditoría, con ocasión del contrato 381 de 2019, no se registró la salida de almacén, relacionada con los elementos devolutivos que se destinaron a las diferentes entidades territoriales, cuando dichos elementos ya se encuentran en servicio en cada uno de los PACEs; En virtud de lo anterior, se genera una sobreestimación de los activos, en propiedad, planta y equipo, no acatando lo dispuesto en el numeral 3.3.3 del manual de políticas contables del MJD.

 La justicia es de todos Minjusticia	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

6.3 Recomendaciones

Recomendación 1. Para la Dirección de Tecnologías y Gestión de la información en Justicia y la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos.

Se recomienda como acción de mejora, la implementación de los aplicativos considerados en el cuerpo de este informe en un sistema único de información; a su vez, definir con la DTGIJ el alcance del nuevo sistema, con el fin de que los inconvenientes presentes queden subsanados.

Recomendación 2. Para la Secretaría General (Almacén) y la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos.

Realizar, en el menor tiempo posible, las salidas de los bienes devolutivos que fueron ingresados a 31 de diciembre de 2019 y que en el momento de la auditoría estaban todavía en bodega, teniendo en cuenta lo descrito en el contenido de este informe.

Recomendaciones para la DMASC

Recomendación 3.

Realizar mayor control de los informes finales de cada uno de los contratos, en especial, al revisarse las actividades de la operación al finalizar la implementación, donde se especifiquen las cantidades de conciliaciones efectuadas, con el propósito de medir el impacto inmediato de dicho proceso.

Recomendación 4.

Revisar, si es necesario, actualizar el MICE de 2015 en concordancia con los procedimientos (formato de lista de chequeo) o, por el contrario, modificar el formato de lista de chequeo y el SICEQ, para que las actividades desarrolladas por la entidades implementadoras en la fase de diagnóstico de conflictividad sean coherentes con los requerimientos del SICEQ, por cuanto, se evidenció que existen actividades en los informes del diagnóstico de conflictividad, que no son claras para la revisión y aprobación por parte de la DMASC. Así mismo, para que se adapte a la nueva normatividad, si se obtuviere la expedición del nuevo estatuto de conciliación.

Recomendación 5.

Realizar seguimiento constante a los municipios que ya tienen adoptada la política de conciliación en equidad, para que los conciliadores se sientan apoyados por el

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Ministerio de Justicia, para lo cual es necesario establecer un cronograma que abarque la totalidad de municipios de Colombia donde existan conciliadores en equidad, estableciendo un diagnóstico de necesidades en cada uno de ellos, que sirvan de base para la priorización del fortalecimiento a brindar.

Recomendación 6.

A pesar de que, dentro del Proyecto de Ley presentado al Congreso, se contempla la asignación a los municipios de la responsabilidad sobre la custodia del archivo de la conciliación en equidad, se recomienda a la DMASC brindar directrices para que los conciliadores puedan solucionar las quejas constantes del destino de los archivos que se tienen en cada uno de los puntos de atención, en especial los que atienden en puntos diferentes a las casas de justicia.

Recomendación 7.

Se tengan en cuenta las estadísticas de costos diarios por procesos en la elaboración de los proyectos de inversión; en este orden, se recomienda que, en lo sucesivo, se emitan para la consecución de recursos, con el propósito de visualizar el beneficio/costo, así como, para que se mejore el proceso de operación al finalizar la fase IV, en las cantidades proyectadas de conciliación a realizar, y así recuperar la inversión. Así mismo, realizar mayores actividades de sostenibilidad y fortalecimiento para empoderar a los conciliadores avalados y nombrados en dichos procesos.

Recomendación 8.

Incrementar las personas postuladas de acuerdo con el número de conciliadores que se proyecten avalar y nombrar, teniendo en cuenta que los posibles nombrados equivaldrán al 41% de dicha proyección de postulados, infiriendo un 244% de los conciliadores a avalar y/o nombrar

Recomendación 9.

No obstante las acciones de fortalecimiento emprendidas, en atención a la disponibilidad de recursos, no se cubre a la totalidad de los conciliadores en equidad en Colombia, por lo cual se recomienda hacer gestiones para la obtención de recursos adicionales a través de cooperación internacional, presentando proyectos que apunten a un mayor fortalecimiento, puesto que realmente el programa requiere de inversiones y recursos económicos, de comunicación, dotación y seguridad que hoy se encuentran reducidos.

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

Recomendación 10.

A pesar de que en el proyecto de Ley se establecen algunos estímulos para los conciliadores en equidad, enfocados en educación para el trabajo y educación superior, así como en subsidios o programas de vivienda, en el marco del fortalecimiento, a juicio de la OCI podrían resultar insuficientes para lograr equilibrar el servicio de justicia gratuito que le presta a la sociedad; por lo tanto, se recomienda respetuosamente estudiar la eventual inclusión de incentivos adicionales que, en realidad, le brinden al conciliador beneficios inmediatos, como: exoneración del pago de servicios públicos domiciliarios, incluido internet y servicio móvil, subsidio de transporte, atención prioritaria, entre otros.

Dado en Bogotá, a los veinte (20) días de agosto de dos mil veinte (2020).

JOHN ÁNGEL GONZÁLEZ DÍAZ
 Profesional Especializado 22

WILMAN FERNANDO MORENO Y.
 Contratista de apoyo en la auditoría

DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
 Jefe Oficina de Control Interno

 <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> La justicia es de todos Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

ANEXO

DETERMINACIÓN A LAS CONSIDERACIONES PRESENTADAS POR LAS DEPENDENCIAS AL INFORME DE AUDITORÍA “EVALUACIÓN Y VERIFICACIÓN AL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA NACIONAL DE JUSTICIA EN EQUIDAD, AL 30 DE JUNIO DE 2020”

La Oficina de Control Interno, con base en el resultado de la auditoría de “Evaluación y verificación al cumplimiento del Programa Nacional de Justicia en Equidad, al 30 de junio de 2020”, reunión de socialización, con la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos (DMASC), la Subdirección de Tecnologías y Sistemas de Información (SDTSI), realizada el día 26 de Agosto del presente año, respuestas al informe enviada mediante: Memorando MJD-MEM20-0004991 del 1 de septiembre de 2020 de la DMASC, correo electrónico del 21 de agosto de 2020 de la SDTSI, correo electrónico del 26 de agosto de 2020 del Grupo de Almacén, y efectuado un análisis de lo planteado y argumentado allí, determina que:

1. En general, las conclusiones, hallazgos y recomendaciones del informe en mención fueron acogidos por las dependencias, salvo la recomendación 7, en lo que tiene que ver con el método de costo beneficio sugerido por la Oficina de Control Interno para analizar permanentemente la evolución del MICE; recomendación que no es vinculante.

2. La Oficina de control interno reconoce en su integridad los comentarios efectuados por la DMASC y los argumentos expuestos, en cuanto a la gestión que vienen realizando para llevar a cabo la función y poner en marcha los sistemas de información, pero éstos no revierten el incumplimiento de los criterios descritos en el informe, ni son óbice para que las recomendaciones sean tenidas en cuenta por la DMASC, al acogerse y ejecutarse ayudarán el cumplimiento de los objetivos del Programa Nacional de Justicia en Equidad, en el marco de la asesoría que ofrece la Oficina de Control Interno. Las circunstancias que son consideradas son:
 - a) Frente a los hallazgos: Los límites de las competencias de las dependencias que fueron objeto de hallazgo, entendiendo que los problemas que se presentan corresponden, en el hallazgo 1, a la SDTSI, y en el hallazgo 2, al Grupo de Almacén. Sin embargo, la DMASC debe contribuir a su cumplimiento, por cuanto son los dueños del proceso y ejecutan actividades operativas que llevan al desarrollo de las acciones de mejoramiento que se deberán emprender. La SDTSI

 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px 5px; font-size: 0.8em;"> La justicia es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px 5px; font-size: 0.8em; margin-left: 10px;"> Minjusticia </div>	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-SE-01-02
		Versión: 03

informó y presentó plan de mejora, el cual fue aprobado dentro del marco de la socialización.

b) Frente a las recomendaciones: reconoce los avances logrados por la DMASC, pese a las dificultades registradas.

3. Ratificar los hallazgos y las recomendaciones del Informe.

Dado en Bogotá, D.C., a los tres (3) días de septiembre de dos mil veinte (2020).