

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO
Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos -MASC- y Manejo de las Casas
de Justicia – CJ
VIGENCIA 2023

CGR-CDSJ No. 17
Noviembre de 2024

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

Contralor General de la República en funciones	Carlos Hernán Rodríguez
Contralora Delegada para el Sector Justicia	Jenny Elizabeth Lindo Díaz
Director de Vigilancia Fiscal	Alberto Torres Gutiérrez
Supervisor	Natali Franco Muñoz
Líder de Auditoría	Carlos Alberto Pava Pava
Auditor	Julián Medina Romero

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1. FUENTES DE CRITERIO	6
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	9
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	9
1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	9
1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	10
1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS	11
1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	11
2. OBJETIVO Y CRITERIOS	13
2.1. Objetivo General	13
2.2. Objetivos Específicos.....	13
2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA	13
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	13
3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA .	13
3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	18
3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	25
3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	32
4. ANEXOS.....	41

HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

- Algunas Casas de Justicia no están cumpliendo con la obligación que establece el Manual de implementación y sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, de rendir informes mensuales al MJD, sobre la gestión adelantada, lo que impide adelantar un seguimiento a la política nacional y territorial.
- El Comité Nacional en cabeza del Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, cuya secretaría técnica está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos de este Ministerio, debe reunirse por lo menos una vez al año y sobre esta sesión, la secretaría técnica debe presentar un informe sobre los resultados y avances del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. No obstante, para la vigencia 2023, se evidenció la no realización de mencionado comité, lo que significó que no se realizara el seguimiento a la política pública, durante esta vigencia.
- Para la vigencia 2023, el Objetivo Estratégico No.1 “Incrementar el uso de los Mecanismos de Resolución de Conflictos para la reconstrucción del tejido social y la mitigación del impacto en el sistema judicial”, del Plan Estratégico Institucional 2023-2026, contempló catorce (14) indicadores, sobre los cuales se logró establecer el incumplimiento de tres (3) de ellos.
- Dentro de la promoción y divulgación que adelantan los Centros de Conciliación, se debe incluir la mención “Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho”, así como en su papelería. No obstante, se evidenció que el MJD, en visita de inspección, control y vigilancia al Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades, omitió observar la mención de vigilancia referida, como lo establece el artículo 2.2.4.2.7.9 del Decreto 1069 de 2015.
- En relación con las reservas presupuestales, pese a haber sido constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, la justificación de constitución de las mismas, fueron tramitadas con fecha posterior a la establecida en la Circular No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, en su numeral 3.

De igual forma, se pudo evidenciar que, si bien las reservas presupuestales fueron constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, no se evidenció la certificación de la justificación de autorización de la constitución de las mismas.

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ

Ministerio de Justicia y del Derecho

Bogotá D.C.

Respetada doctora Ángela María:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 de 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó Auditoría de Cumplimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de evaluar los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos -MASC- y el manejo de las Casas de Justicia – CJ- .

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el control fiscal a la administración, control, seguimiento y acompañamiento, respecto de las actividades desarrolladas en la aplicación de los MASC y el manejo de las CJ, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 de 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la entidad consultada, Ministerio de Justicia y Derecho. -MJD-.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Delegada de Justicia, Dirección de Vigilancia Fiscal.

La auditoría se adelantó en las sedes del MJD en la ciudad de Bogotá, así como en las instalaciones de la Contraloría General de la República y abarcó el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1. FUENTES DE CRITERIO

En materia de fuentes y criterios a evaluar en la presente Auditoría de Cumplimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, se tuvieron en cuenta los siguientes:

- Constitución Política de Colombia. Artículos 2, 113,116, 209, 228 y 229.
- Ley 1444 de 2011 (Artículos 1, 4 y 5). “Por el cual se escindieron del Ministerio del Interior y de Justicia los objetivos y funciones asignados al Despacho del viceministro de Justicia y del Derecho y a las dependencias a su cargo”.
- Decreto 897 de 2011 (Artículos 1,2,5,9,10 y 13). "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho"
- Ley 446 de 1998. “Regulación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos”.
- Ley 87 de 1993 (Artículo 2 y 12). “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 270 de 1996 (Artículo 2). “Estatutaria de la Administración de Justicia”.
- Decreto 111 de 1996. “Estatuto Orgánico de Presupuesto”.

Programas Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición - PNCEAAC

- Decreto 1427 de 2017 (Artículo 16). "Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho".
- Ley 2220 de 2022 (Artículo 46). "Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones".
- Ley 2677 de 2012. "Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Código General del Proceso sobre los Procedimientos de Insolvencia de la Persona Natural no Comerciante y se dictan otras disposiciones".
- Decreto 1069 de 2015 (Artículo 1.1.1.1). "Por el cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho".
- Resolución 0425 de 2023. "Por la cual se fijan los criterios sobre el contenido mínimo de los programas de capacitación y de formación en conciliación Extrajudicial en derecho, se establecen los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento del aval que lo autoriza".
- Resolución 021 de 2013. "Plan de formación insolvencia".
- Norma Técnica Colombiana – NTC 5906 de 2012 "Centro de conciliación y/o arbitraje. requisitos generales del servicio".
- Resolución 0018 de 2016. "Mediante la cual se adopta el Sistema de Información de la Conciliación, Arbitraje y la Amigable composición – SICAAC".

Programa Nacional de Justicia en Equidad – PNJE

- Ley 2220 de 2022 (Artículos 80 y 139). "Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones."
- Decreto 1427 de 2017 (Numerales 11, 12 y 14 del Artículo 16). "Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho".

Estrategia Sistemas Locales de Justicia – ESLJ

- Ley 2294 de 2023 (Artículo 201). "Plan Nacional de Desarrollo 2022 -2026".

- Decreto 1427 de 2017 (Artículo 16). "Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho".
- Resolución 449 de 2018. "Manual de implementación, funcionamiento, seguimiento y sostenibilidad de los sistemas locales de justicia".

Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana – PNCJCC

- Decreto 1477 de 2000. "Por el cual se adopta el Programa Nacional Casas de Justicia".
- Ley 2294 de 2023 (Artículo 201). "Plan Nacional de Desarrollo 2022 -2026".
- Decreto 1427 de 2017 (Artículo 16). "Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho".
- Decreto 1069 de 2015 (Artículo 2.2.4.1.1 y siguientes). "Por el cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho".

Contratación

- Ley 80 de 1993. "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".

Ley 1150 de 2007. "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".

- Ley 1882 de 2018. "Por la cual se modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia".

Decreto 1082 de 2015. "Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública".

- Ley 1474 de 2011 (Artículos 73, 74, 83 y 84). "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".
- Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 00962 de 2020.

1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de Cumplimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, evaluó que la asignación de los recursos a los programas de MASC y la estrategia de sistemas locales de Justicia, se hayan ejecutado de acuerdo con la política trazada por el Ministerio, así mismo, se evaluó la formulación, coordinación y divulgación para la implementación de la política pública que busca el acceso de la población a los servicios de justicia en los territorios, a través del uso y la promoción de los Métodos de Resolución de Conflictos -MRC- y de los modelos de implementación regional y local.

De igual forma, se evaluó y se efectuó el seguimiento al cumplimiento del Plan Estratégico, para la vigencia 2023, relacionado con el Objetivo Estratégico No. 1 “Incrementar el uso de los Mecanismos de Resolución de Conflictos para la reconstrucción del tejido social y la mitigación del impacto en el sistema judicial.”

Por último, se evaluaron los proyectos de inversión de la vigencia 2023 reportados por el Ministerio de Justicia y del Derecho - Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, los cuales ascendieron a \$12.261.850.000, que corresponde al 19% de lo presupuestado, para lo cual se seleccionó una muestra de 13 de 75 contratos relacionados con los proyectos denominados: “Desarrollo integral de los métodos de resolución de conflictos a nivel nacional”, y “Mejoramiento del acceso a la justicia local y rural a nivel nacional”, por \$10.628.480.361, equivalente al 87% de lo apropiado.

1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

En desarrollo de la auditoría, no se presentaron limitaciones en el proceso auditor.

1.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En desarrollo del proceso auditor se evaluó el diseño y efectividad del control interno implementado por el Ministerio de Justicia y del Derecho- MJD-, el cual arrojó una calificación de 1,525 que corresponde al concepto de **CON DEFICIENCIAS**, como se muestra en el cuadro No 1.

Cuadro No. 1. Evaluación del Control Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes		Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control		12	1			
B. Evaluación del riesgo		6	1			
C. Sistemas de información y comunicación		4	1			
D. Procedimientos y actividades de control		5	1			
E. Supervisión y monitoreo		4	1			
Puntaje total por componentes		1				
Ponderación		10%				
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,100				
		Adecuado				
Riesgo combinado promedio		BAJO				
Riesgo de fraude promedio		BAJO				
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño		8,000	8,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad		8,000	14,000	1,750	70%	1,225
Calificación total del diseño y efectividad				1,425		Adecuado
Calificación final del control interno				1,525		Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Equipo Auditor. Formato 04 Evaluación de Control Interno

1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Sobre la base de trabajo de la Auditoría de Cumplimiento efectuado al MJD, consideramos que, salvo en lo referente a los hallazgos detectados frente a la normatividad relacionada con la política pública para que la población pueda acceder a los servicios de justicia en los territorios, a través del uso y promoción de los Métodos de Resolución de Conflictos – MRC- y de modelos de implementación regional y local, la información acerca de la materia controlada en la Entidad auditada, resulta conforme, en todos los aspectos significativos con base en los criterios aplicados.

Así las cosas, la Contraloría General de la República considera que el concepto es INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVA.

Este concepto está sustentado en la evaluación de los componentes denominados: ambiente de control, evaluación del riesgo, sistemas de información y comunicación, procedimientos y actividades de control y supervisión y monitoreo.

Por su parte, algunas Casas de Justicia no están cumpliendo con la obligación que establece el Manual de implementación y sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, de rendir informes mensuales al MJD, sobre la gestión adelantada.

Asimismo, el Comité Nacional en cabeza del Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, cuya secretaría técnica está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos de este Ministerio, debe reunirse por lo menos una vez al año y sobre esta sesión, la secretaría técnica debe presentar un informe sobre los resultados y avances del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. No obstante, para la vigencia 2023, se evidenció la no realización de mencionado comité.

Para la vigencia 2023, el Objetivo Estratégico No.1 “Incrementar el uso de los Mecanismos de Resolución de Conflictos para la reconstrucción del tejido social y la mitigación del impacto en el sistema judicial”, del Plan Estratégico Institucional 2023-2026, contempló catorce (14) indicadores, sobre los cuales se logró establecer el incumplimiento de tres (3) de ellos.

De otro lado, dentro la promoción y divulgación que adelantan los Centros de Conciliación, se debe incluir la mención “Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho”, así como en su papelería. No obstante, se evidenció que el MJD, en visita de inspección, control y vigilancia al Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades, omitió observar la mención de vigilancia referida, como lo establece el artículo 2.2.4.2.7.9 del Decreto 1069 de 2015.

En relación con las reservas presupuestales, pese a haber sido constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, la justificación de constitución de las mismas, fueron tramitadas con fecha posterior a la establecida en la Circular No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, en su numeral 3.

De igual forma, se pudo evidenciar que, si bien las reservas presupuestales fueron constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, no se evidenció la certificación de la justificación de autorización de la constitución de las mismas.

1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron (5) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen incidencia disciplinaria.

1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los (20) días hábiles siguientes al recibo de este, de conformidad con la Resolución 066 de 2024, Capítulo VI Artículo 42.

Para la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes - SIRECI, se solicita remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, al correo electrónico soportesireci@contraloria.gov.co.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la Entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en la presente auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable.

Cordialmente,



JENNY ELIZABETH LINDO DÍAZ
Contralora Delegada para el Sector Justicia
Contraloría General de la República

Director

Alberto Torres Gutiérrez

Supervisora

Natali Franco Muñoz

Equipo Auditor

Carlos Alberto Pava Pava - Líder de Auditoría

Julián Medina Romero

2. OBJETIVO Y CRITERIOS

2.1. Objetivo General

Evaluar los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y el manejo de las Casas de Justicia.

2.2. Objetivos Específicos

1. Determinar si los recursos asignados a la Dirección de "Métodos Alternativos de Solución de Conflictos" -MASC-, en sus tres (3) programas, y la estrategia se ejecutaron de acuerdo con la política trazada por el Ministerio de Justicia y del Derecho".
2. Evaluar la formulación, coordinación y divulgación que ha realizado el Ministerio de Justicia y del Derecho para la implementación de la política pública de acceso a la Justicia a través de la Dirección los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos –MASC-.
3. Evaluar la implementación y coordinación que ha efectuado el Ministerio de Justicia y del Derecho para el Programa Nacional de Casas de Justicia y de los Centros de Convivencia Ciudadana como modelo de atención para el acceso a la Justicia.
4. Evaluar el control interno en los aspectos relacionados con el asunto a auditar.
5. Atender las denuncias e insumos asignados.

2.3. CRITERIOS DE AUDITORÍA

Los criterios de auditoría se encuentran presentados en la Carta de Conclusiones.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con el Ministerio de Justicia y del Derecho – MJD- Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos – DMASC- enfocada en la verificación de la política pública de acceso a la justicia, **resulta conforme**, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

El enfoque de la auditoría de cumplimiento comprendió el examen de las actividades desarrolladas por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, la asignación de los recursos en sus tres (3) programas y la estrategia de sistemas locales de justicia, así como la formulación, coordinación y divulgación para la implementación de la política pública que busca el acceso de la población a los servicios de justicia en los territorios.

En el desarrollo de la presente auditoría, se evaluaron los proyectos de inversión de la vigencia 2023 reportados por el Ministerio de Justicia y del Derecho - Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, los cuales ascendieron a \$12.261.850.000, que corresponde al 19% de lo presupuestado, para lo cual se seleccionó una muestra de 13 de 75 contratos relacionados con los proyectos denominados: “*Desarrollo integral de los métodos de resolución de conflictos a nivel nacional*”, y “*Mejoramiento del acceso a la justicia local y rural a nivel nacional*”, por \$10.628.480.361, equivalente al 87% de lo apropiado.

Cuadro No. 2. Proyectos de inversión - DMASC vigencia 2023

PROYECTO	VALOR	% PARTICIPACIÓN
DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL NACIONAL	\$2.295.200.000	22%
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	\$8.333.280.361	78%
TOTAL	10.628.480.361	100%

Fuente: Equipo Auditor - Ministerio de Justicia y del Derecho

Cuadro No. 3. Muestra Contratos de Inversión vigencia 2023

NOMBRE PROYECTO	NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	ESTADO ACTUAL	VALOR DEL CONTRATO
DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL NACIONAL.	1077-2023	Prestación de servicios para la realización del diplomado en conciliación en derecho con énfasis en la resolución agraria, nuevo estatuto de conciliación y el componente de mujer y género.	Terminado	\$ 655.200.000
DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL NACIONAL.	979-2023	Prestación de servicios de formación para el fortalecimiento de conciliadores en equidad como multiplicadores en prevención del conflicto y promoción de los Métodos de Resolución de Conflictos dirigido a los miembros de las Juntas de Acción Comunal.	Terminado	\$ 400.000.000
DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MÉTODOS DE	567-2023	Prestación de servicios para la Implementación de la Conciliación en Equidad en los	Terminado	\$ 1.240.000.000

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A NIVEL NACIONAL.		municipios priorizados por el Gobierno Nacional.		
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	1020-2023	Contratar servicios de consultoría integral para el desarrollo de las cuatro (4) etapas de los procesos de implementación y operación de la estrategia sistemas locales de justicia en los municipios priorizados por el Gobierno Nacional.	Terminado	\$ 1.078.782.874
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	483-2023	Aunar esfuerzos para la ejecución del proyecto "Cofinanciación para la construcción de la Casa de Justicia en el municipio de Mocoa (Putumayo)".	Suspendido	\$ 2.000.000.000
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	484-2023	Aunar esfuerzos para la ejecución del proyecto "Cofinanciación para la construcción de la Casa de Justicia en el municipio de Chipaque (Cundinamarca)".	Ejecución	\$ 2.820.388.766
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	995-2023	Aunar esfuerzos para la ejecución del proyecto "Cofinanciación para los mantenimientos de la Casa de Justicia en el Distrito de Buenaventura (Valle del Cauca)".	Terminado	\$ 400.000.000
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	OC- 121520	Adquisición de cuentas de correo electrónico como herramienta para acompañar técnicamente a las entidades territoriales y coordinadores en la implementación y operación del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.	Terminado	\$ 66.205.444
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	1019-2023	Adquirir los kits de elementos de divulgación de la oferta institucional de la DMASC en el marco de la promoción del acceso a la justicia a través de los métodos de solución de conflictos.	Terminado	\$ 449.860.000
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	480-2023	Prestar servicios integrales como operador de comunicación y logística, para la socialización, sensibilización y apropiación de las políticas públicas, planes, programas, proyectos y desarrollo de espacios y eventos del Ministerio de Justicia y del Derecho.	Terminado	\$ 1.030.000.000

MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	1189-2023	Prestar servicios integrales de operador de comunicaciones para para la realización, ampliación de la cobertura de acceso a la justicia y la puesta en marcha de las jornadas móviles de casas de justicia y convivencia ciudadana en municipios del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana	Ejecución	\$ 245.250.000
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	1202-2023	Realizar e implementar un proceso de capacitación para fortalecer las competencias y habilidades de los actores involucrados en la prevención y atención de niños, niñas y adolescentes - NNA en el marco del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, de conformidad con los lineamientos definidos por la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo –AECID”	Ejecución	\$ 238.000.000
MEJORAMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL Y RURAL A NIVEL NACIONAL	898-2023	Prestar el servicio de mantenimiento del software "sistema integrado de información gerencial operativo (SIIGO OFICIAL)", para el proyecto "contribuir al acceso a la justicia de ciudadanos/as de Colombia."	Terminado	\$ 4.793.277
TOTAL				\$10.628.480.361

Fuente: Equipo Auditor - Ministerio de Justicia y del Derecho

Por su parte, el Plan Estratégico Institucional 2023-2026 del Ministerio de Justicia y del Derecho fue aprobado en el Comité Institucional de Gestión y Desempeño -CIGD- mediante Acta No. 01 de 26 de enero de 2023. Este plan lo conforman diez (10) objetivos estratégicos, de los cuales se evaluó el objetivo número 1. *“Incrementar el uso de los Mecanismos de Resolución de Conflictos para la reconstrucción del tejido social y la mitigación del impacto en el sistema judicial”*, el cual se encuentra a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos – DMASC, compuesto por trece (13) indicadores y seis (6) iniciativas estratégicas.

Se efectuaron las respectivas visitas, tanto a las Casas de Justicia como a los Centros de Conciliación, seleccionados en la muestra, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 4. Visitas efectuadas

FECHAS DE LA VISITA	OBJETO	NOMBRE DE LA CASA DE JUSTICIA
21 -08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de los Mártires.
22-08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de Kennedy.
23-08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de Usaquén.
30-08-2024	Visita técnica a la obra en etapa de construcción.	Casa de Justicia en el Municipio de Chipaque (Cundinamarca).
24-09-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa Justicia de Soacha – (Cundinamarca).
09-09-2024	Visita técnica a la obra en etapa de construcción.	Casa de Justicia en el Municipio de Mocoa (Putumayo).
09-09-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia en el Municipio de Mocoa (Putumayo).
13 -09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación	Centro de Conciliación Notaria 17 del Círculo – Bogotá D.C.
17 -09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación	Centro de Conciliación Defensoría del Pueblo Regionales Bogotá y Cundinamarca.
17 -09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación.	Centro de Conciliación Civil y Comercial de la Procuraduría General de la Nación.
19 -09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición.	Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Fundación Diálogo y Paz.
19-09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación.	Centro de Conciliación “Partners Colombia” - autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia Económica de la Persona Natural no comerciante.

FECHAS DE LA VISITA	OBJETO	NOMBRE DE LA CASA DE JUSTICIA
21 -08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de los Mártires.
22-08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de Kennedy.
23-08-2024	Verificación de la implementación, acompañamiento. Coordinación de los programas de la DMASC.	Casa de Justicia ubicada en la Localidad de Usaquén.
25-09-2024	Verificación de las actividades que se desarrollan en el Centro de Conciliación y Arbitraje.	Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades.

Fuente: Equipo Auditor

3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Determinar si los recursos asignados a la Dirección de "Métodos Alternativos de Solución de Conflictos" -MASC-, en sus cuatro (4) programas, se ejecutaron de acuerdo con la política trazada por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Para este objetivo se estableció un (1) hallazgo, relacionado con la constitución de las reservas presupuestales. En primer lugar, la certificación de justificación de autorización de la constitución de las mismas, se tramitaron con fecha posterior a la establecida, en este caso, después del 20 de enero del 2024, y en segundo lugar, no se observó la certificación de la justificación de autorización de su constitución.

HALLAZGO 1. Ejecución Presupuestal - Constitución de Reservas (A) (D)

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 111 de 1996	Artículo 89 Instancias del gobierno y coordinación del programa.
Circular Interna No MJD-CIR23-00000092-GGFC	Numeral 03 Gestión Presupuestal.
Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario	Artículos 26,27,38 numeral 1 y 39 numeral 1.

El artículo 89 del Decreto 111 de 1996 indica, "al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación".

De igual forma, la Circular No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, en su numeral 3 "Gestión Presupuestal", estableció que la fecha límite de radicación de la justificación de las reservas era hasta el 20 de enero 2024.

Con la información suministrada por la entidad, se pudo evidenciar que, si bien las reservas presupuestales fueron constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, la justificación de autorización de la constitución de las reservas relacionadas en el siguiente cuadro, se tramitaron con fecha posterior a la establecida en la Circular No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, en su numeral 3.

Cuadro No. 5. Justificación de autorización de la constitución de las reservas extemporánea

Número del contrato	Fecha de Expedición Certificación	Valor de la Reserva Presupuestal a Constituir
480-2023	14/02/2024	\$ 1.395.250.861,04
922-2023	19/02/2024	\$ 1,00
570-2023	19/02/2024	\$ 477.181,00
1019-2023	15/02/2023	\$ 140.000,00
1076-2023	19/02/2024	\$ 85.748,00
904-2023	19/02/2024	\$ 1,00
123-2023	15/02/2023	\$ 180.000,00

Fuente: Equipo Auditor

De igual manera, de la información remitida por la entidad, se pudo observar que, si bien las reservas presupuestales fueron constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, no se evidenció la certificación de la justificación de autorización de la constitución de las reservas, como se refleja a continuación:

Cuadro No. 6. Sin justificación de autorización de la constitución de las reservas

Número del contrato	Valor de la Reserva Presupuestal a Constituir
549-2023	\$ 1.242.425
550-2023	\$ 3.544.148
569-2023	\$ 1.866.677
578-2023	\$ 1.087.122
639-2023	\$ 1.766.667
665-2023	\$ 1.633.334
680-2023	\$ 1.713.531
696-2023	\$ 5.248.992
955-2023	\$ 1.653.226

977-2023	\$ 2.166.667
591-2023	\$ 853.012
1084-2023	\$ 477.181
1115-2023	\$ 500.000
1126-2023	\$ 840.000
499-2023	\$ 1.181.407
588-2023	\$ 9.020.000
121520-2023	\$ 66.205.440
637-2023	\$ 1.620.000
640-2023	\$ 1.440.000
1189-2023	\$245.250.000

Fuente: Equipo Auditor

Lo anterior, denota deficiencias por parte del Grupo de Gestión Financiera y Contable, respecto al seguimiento de la Gestión presupuestal.

La situación descrita anteriormente conlleva a debilidades administrativas de seguimiento y control a la gestión financiera y presupuestal.

Respuesta de la entidad

La constitución de reservas presupuestales por parte de la Entidad se origina de una operación financiera que dio cumplimiento a las normas que rigen la ejecución del presupuesto asignado, especialmente lo establecido en Art 89 Decreto 111 de 1996, así:

“Artículo 89. *Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.*

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. (...)

Ahora bien, en el Artículo 28 del Decreto Ley No. 2295 del 29 de diciembre del 2023 mediante el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2024, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos, determina cómo y

dónde se realiza la constitución y registro de la reserva presupuestal a ejecutarse en la vigencia 2024, así:

*Artículo 28. A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2023 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. **Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos.** (subrayado y negrilla fuera de texto)*

(...) Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran.

En este sentido y a la luz de las normas mencionadas, es claro que las reservas presupuestales a las que se hace referencia en la observación fueron constituidas de acuerdo con las normas previamente citadas, pues los compromisos que les dieron origen fueron legalmente constituidos en su totalidad, todas ellas desarrollan el objeto de la apropiación que las financian y el resultado de la constitución de reservas responde a la diferencia entre compromisos y obligaciones reportadas en el SIIF con corte a 31 de diciembre de 2023.

Así las cosas, las reservas se constituyeron como la diferencia entre los compromisos y las obligaciones presupuestales tal como lo establece el artículo 28 del Decreto Ley No. 2295 del 29 de diciembre del 2023 que quedaron con corte a 31 de diciembre de 2023, dentro de los plazos estipulados para ello, por el MHCP en su Circular Externa 035, literal g que estableció:

“ Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar del año 2023: De conformidad con lo establecido en los artículos 2.8.1.7.3.1. y 2.8.1.7.3.2. del Decreto 1068 de 2015, las reservas presupuestales y las cuentas por pagar del año 2022, se constituyen con los saldos registrados en el SIIF Nación al 20 de enero de 2024, así: • Reservas presupuestales: Con los Compromisos no obligados a 31 de diciembre.

Ahora bien, partiendo del hecho que las reservas observadas fueron legal y técnicamente constituidas y en el entendido que la justificación de la constitución de reservas es un soporte interno de la Entidad que permite verificar que las mismas reúnen los criterios establecidos para su constitución, es importante mencionar que por razones de disponibilidad de recurso humano, tecnológicos y técnicos y por las dificultades propias de la operatividad del comienzo de vigencia, no se logró cumplir con los plazos establecidos en la circular de cierre No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, es decir, hasta el 20 de enero 2024.

No obstante, es importante señalar que la no presentación de la justificación dentro los plazos internos establecidos y/o fuera de tiempos, de ninguna manera implica que se hubiera generado riesgos de pérdida de recursos financieros y/o manejos inadecuados de los mismos. Es decir, se trata de una falencia administrativa y con el fin de evitar su ocurrencia en vigencias posteriores se ha implementado el Plan de Mejoramiento Institucional PMI-MJD para atender el hallazgo No. 7 de la auditoría financiera correspondiente a la vigencia 2022 “Ejecución del Presupuesto – Reservas Presupuestales”, el cual contiene cinco (5) metas con fecha de finalización a 31 de diciembre de 2024, el cual se aporta en un anexo en dos (2) folios.

Por las consideraciones expuestas y toda vez que a la fecha se encuentra en ejecución el Plan de Mejoramiento Institucional mencionado, el cual finaliza el 31 de diciembre de 2024, la administración respetuosamente solicita el retiro de la presente observación dentro del informe final de Auditoría.

Además, mediante radicado MJD-OFI24-0049711-DMSC-40000, el Ministerio de Justicia y del Derecho dio respuesta al alcance realizado por la CGR a la auditoría de cumplimiento con radicado SIGEDOC 2024EE 0220783 de fecha 8 de noviembre de 2024, en el que se comunicó observación con incidencia disciplinaria, agregando:

Como se mencionó en la mesa de trabajo del pasado 21 de octubre de 2024, en la cual la Entidad expusieron las constancias administrativas y técnicas que dieron origen a la observación COH_8034_2024-2-AU-CU: Ejecución Presupuestal - Constitución de Reservas, es importante reiterar que la constitución de reservas presupuestales por parte de la Entidad se constituye en una operación financiera que dio cumplimiento a las normas que rigen la ejecución del presupuesto asignado, especialmente lo establecido en Art 89 Decreto 111 de 1996, así:

“Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. (...)

Ahora bien, en el Artículo 28 del Decreto 2295 del 29 de diciembre del 2023, mediante el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2024, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos, determina cómo y dónde se realiza la constitución y registro de la reserva presupuestal a ejecutarse en la vigencia 2024, así:

Artículo 28. A través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación se constituirán con corte a 31 de diciembre de 2023 las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación, a las que se refiere el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Como máximo, las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar por la diferencia entre las obligaciones y los pagos. (subrayado y negrilla fuera de texto) (...) Como quiera que el SIIF Nación refleja el detalle, la secuencia y el resultado de la información financiera pública registrada por las entidades y órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no se requiere el envío de ningún soporte físico a la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, ni a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, salvo que las mismas lo requieran.

En este sentido, y a la luz de las normas vigentes mencionadas, es claro que las reservas presupuestales a las que se hace referencia en la observación fueron constituidas de acuerdo con las normas previamente citadas, pues los compromisos que les dieron origen fueron legalmente constituidos en su totalidad, y todas ellas desarrollan el objeto de la apropiación que las financian y el resultado de la constitución de reservas responde a la diferencia entre compromisos y obligaciones reportadas en el SIIF con corte a 31 de diciembre de 2023.

Es importante mencionar que las reservas se constituyeron como la diferencia entre los compromisos y las obligaciones presupuestales tal como lo establece el artículo 28 del Decreto 2295 del 29 de diciembre del 2023 que quedaron con corte a 31 de diciembre de 2023, dentro de los plazos estipulados para ello, por el MHCP en su Circular Externa 035, literal g que estableció:

“ Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar del año 2023: De conformidad con lo establecido en los artículos 2.8.1.7.3.1. y 2.8.1.7.3.2. del Decreto 1068 de 2015, las reservas presupuestales y las cuentas por pagar del año 2022, se constituyen con los saldos registrados en el SIIF Nación al 20 de enero de 2024, así: • Reservas presupuestales: Con los Compromisos no obligados a 31 de diciembre.

Ahora bien, partiendo del hecho que las reservas observadas fueron legal y técnicamente constituidas como se sustentó anteriormente y en el entendido que la justificación de la constitución de reservas es un soporte interno de la Entidad que permite verificar que las mismas reúnen los criterios establecidos para su constitución, es importante mencionar que por razones de disponibilidad de recursos humanos, tecnológicos y técnicos y por las dificultades propias de la operatividad del comienzo de vigencia (caso fortuito), por ende no se logró aportar las justificaciones respectivas dentro de los plazos establecidos en la circular de cierre No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, en la cual se definió que la fecha límite de radicación de la justificación de las reservas era hasta el 20 de enero 2024.

No obstante, la situación descrita, es importante señalar que la no presentación de la justificación dentro lo plazos internos establecidos, de ninguna manera implica que se hubiera generado riesgos de pérdida de recursos financieros, manejos inadecuados de los mismos ni actuaciones gravemente culposas y/o dolosas.

Es decir, es únicamente administrativa y con el fin de evitar su ocurrencia en vigencias posteriores se ha implementado el Plan de Mejoramiento Institucional PMI-MJD para atender el hallazgo No. 7 de la auditoría financiera correspondiente a la vigencia 2022 “Ejecución del Presupuesto – Reservas Presupuestales”, el cual contiene cinco (5) metas con fecha de finalización a 31 de diciembre de 2024. Se adjunta en un anexo en dos (2) folios.

Así mismo, en la presente vigencia se han implementado estrategias de seguimiento y control a las obligaciones y giro de los compromisos, capacitación a enlaces financieros y supervisores sobre constitución de reservas, ajuste de los formatos de justificación, estructuración de cronogramas para la radicación de cuentas e implementación de herramientas ofimáticas que permitan contar con la información real en los tiempos oportunos para la emisión de alertas tempranas relacionadas con la acumulación de cuentas pendientes de pago que al cierre de la vigencia puedan resultar en Reservas Presupuestales.

Por las consideraciones expuestas y toda vez que a la fecha se encuentra en ejecución el Plan de Mejoramiento Institucional mencionado, el cual finaliza el 31 de diciembre de 2024.

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta, se puede evidenciar la ratificación de lo observado, toda vez que aunque si bien, las reservas presupuestales fueron constituidas y registradas en el Sistema de información oficial SIIF Nación, con la certificación de justificación de autorización de la constitución de las mismas, la entidad reconoce: “...que por razones de disponibilidad de recurso humano, tecnológicos y técnicos y por las dificultades propias de la operatividad del comienzo de vigencia, no se logró cumplir con los plazos establecidos en la circular de cierre No. MJD-CIR23-0000092-GGFC, es decir, hasta el 20 de enero 2024”.

De igual manera, sobre las reservas presupuestales que fueron constituidas y registradas en el SIIF Nación, y que no se observó la certificación de la justificación de autorización de la constitución de estas, la entidad manifestó: “...que la no presentación de la justificación dentro lo plazos internos establecidos y/o fuera de tiempos, de ninguna manera implica que se hubiera generado riesgos de pérdida de recursos financieros y/o manejos inadecuados de los mismos. Es decir, se trata de una falencia administrativa y con el fin de evitar su ocurrencia en vigencias posteriores se ha implementado el Plan de Mejoramiento Institucional PMI-MJD para atender el hallazgo No. 7 de la auditoría financiera correspondiente a la vigencia 2022 “Ejecución del Presupuesto – Reservas

Presupuestales”, el cual contiene cinco (5) metas con fecha de finalización a 31 de diciembre de 2024, ...

Toda vez que la entidad no logra desvirtuar lo observado, se confirma el hallazgo con incidencia disciplinaria.

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar la formulación, coordinación y divulgación que ha realizado el Ministerio de Justicia y del Derecho para la implementación de la política pública de acceso a la Justicia a través de la Dirección los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos –MASC-.

Para este objetivo se establecieron dos (2) hallazgos, el primero relacionado con el incumplimiento de tres (3) indicadores, de los catorce (14) propuestos dentro del plan estratégico para la vigencia 2023. El segundo tiene que ver con la omisión del MJD de observar lo establecido el artículo 2.2.4.2.7.9 del Decreto 1069 de 2015, en lo que tiene que ver con la mención de estar “*Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho*”.

HALLAZGO 2. Seguimiento al Plan Estratégico Institucional 2023- 2026.

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 1427 del 2017	Art 13. Numeral 4
Comité Institucional de Gestión y Desempeño Proposiciones y varios	Acta No 06 de 08/11/2023 Punto 14

El Plan Estratégico Institucional 2023-2026, aprobado mediante Acta No 06 de 08/11/2023, punto 14 de la misma, estableció ocho objetivos estratégicos que definen el norte institucional y determina la estrategia a aplicar en el marco de las funciones del MJD.

De los ocho objetivos estratégicos, uno se encuentra a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos -DMASC-, Objetivo Estratégico No. 1 “Incrementar el uso de los Mecanismos de Resolución de Conflictos para la reconstrucción del tejido social y la mitigación del impacto en el sistema judicial”.

Por su parte, este objetivo estratégico, contempló 14 indicadores para la vigencia 2023-2026. Para la vigencia 2023 las metas quedaron así:

Cuadro No. 7. Plan Estratégico Institucional 2023-2026. Objetivo Estratégico No. 1. Indicadores vigencia 2023

NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA DEL INDICADOR	META 2023
Municipios con sistemas locales de justicia implementados	Número de municipios con sistemas locales de justicia implementados	15
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de las líneas estratégicas del programa nacional de casas de justicia y convivencia ciudadana.	Número entidades territoriales asistidas técnicamente a través de las líneas estratégicas del PNCJ y CCC	204
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas móviles de acceso a la justicia	Número de jornadas móviles de acceso de justicia realizadas	10
Procesos realizados para el fortalecimiento de habilidades de servidores públicos y promoción de las casas de justicia y convivencia ciudadana.	Número de procesos realizados para el fortalecimiento y promoción institucional	1
Estudios de investigación realizados como insumo para mejorar la toma de decisiones y crear nuevas estrategias de acceso a la justicia a través de los métodos de resolución de conflictos	Número de documentos de investigación realizados	2
Servicio de educación informal en métodos alternativos de solución de conflictos - Programa Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición	Procesos de formación realizados	1
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas móviles de conciliación	Número de jornadas de móviles de conciliación realizadas	20
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas de conciliación.	Número de jornadas de Conciliación realizadas	1
Asistencia técnica para la implementación de los métodos de solución de conflictos	Número de asistencias técnicas en métodos de solución de conflictos realizadas	122
Solicitudes de Métodos de Resolución de Conflictos atendidas	Sumatoria de solicitudes atendidas por los Conciliadores en Derecho, Conciliadores en Equidad, Arbitraje y Amigable Composición	186.898
Servicio de educación informal en métodos alternativos de solución de conflicto - Programa Nacional de Justicia en Equidad	Procesos de formación realizados	1
Municipios con conciliación en equidad implementada	Sumatoria de los municipios en donde se implementa el MICE "Marco de	8

	Implementación de la Conciliación en Equidad”	
Promoción de los mecanismos de acceso a la justicia	Estrategias de promoción de los mecanismos de acceso a la justicia implementada	1

Fuente: MJD

Como resultado de la verificación del cumplimiento del plan estratégico de las actividades propuestas para la vigencia 2023, arrojó que, de los 14 indicadores para el año 2023, 11 de ellos se cumplieron al 100%, que equivalen al 78.6%, y los tres restantes, presentaron un incumplimiento que corresponde al 21.4%, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Cuadro No. 8. Plan Estratégico Institucional 2023-2026. Objetivo Estratégico No. 1. Cumplimiento Indicadores vigencia 2023

NOMBRE DEL INDICADOR	META 2023	AVANCE DICIEMBRE 2023
Municipios con sistemas locales de justicia implementados	15	100%
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de las líneas estratégicas del programa nacional de casas de justicia y convivencia ciudadana.	204	100%
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas móviles de acceso a la justicia	10	40%
Procesos realizados para el fortalecimiento de habilidades de servidores públicos y promoción de las casas de justicia y convivencia ciudadana.	1	0%
Estudios de investigación realizados como insumo para mejorar la toma de decisiones y crear nuevas estrategias de acceso a la justicia a través de los métodos de resolución de conflictos	2	100%
Servicio de educación informal en métodos alternativos de solución de conflictos - Programa Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición	1	100%
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas móviles de conciliación	20	100%
Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas de conciliación.	1	100%
Asistencia técnica para la implementación de los métodos de solución de conflictos	122	100%
Solicitudes de Métodos de Resolución de Conflictos atendidas	186.898	100%

Servicio de educación informal en métodos alternativos de solución de conflicto - Programa Nacional de Justicia en Equidad	1	0%
Municipios con conciliación en equidad implementada	8	100%
Asistencia técnica y jurídica para la implementación de la Conciliación en Equidad	1	100%
Promoción de los mecanismos de acceso a la justicia	1	100%

Fuente: MJD

Esta situación se presenta por debilidades en el seguimiento a la ejecución del Plan estratégico 2023-2026.

Lo descrito anteriormente, conlleva a que la DMASC en la vigencia 2023 no alcanzara de manera oportuna ampliar la oferta y promoción institucional, relacionada con el fortalecimiento de la política de acceso a la justicia a través de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

Respuesta de la entidad

En la observación se indica que hay tres (3) indicadores del Plan Estratégico que presentan incumplimiento al cuarto trimestre de 2023.

Dos (2) de los mencionados indicadores “Entidades territoriales asistidas técnicamente a través de la realización de jornadas móviles de acceso a la justicia” y “Procesos realizados para el fortalecimiento de habilidades de servidores públicos y promoción de las casas de justicia y convivencia ciudadana.” se cumplirían con recursos de cooperación internacional, provenientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, lo que implicó el desarrollo de un procedimiento de selección y contratación de carácter especial y no la ley general de contratación del Estado Colombiano.

Por ende, en virtud de dicho procedimiento y de los tiempos dispuestos por el cooperante, en el cuarto trimestre de la vigencia 2023 se logró seleccionar a los oferentes que cumplían los Términos de Referencia y en consecuencia se firmaron los Contratos 1189 de 2023 y 1202 de 2023, respectivamente y los dos contratos se ejecutan con vigencias futuras.

En ese sentido y debido a la coyuntura de cambio de administración en territorios, se adelantaron algunas jornadas móviles y en 2024 se está cumpliendo con la meta prevista en el Plan Estratégico de 2023.

Por otra parte, frente al indicador “Servicio de educación informal en métodos alternativos de solución de conflictos - Programa Nacional de Justicia en Equidad” en 2023 se adelantó el diplomado denominado “Formador de formadores” cuya ejecución se soportó en el Contrato Interadministrativo No.979 de 2023, entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y

la Universidad Distrital Francisco José de Caldas que se ejecutó entre el 5 de julio de 2023 y el 31 de marzo de 2024.

En el marco de este convenio se logró la certificación de 342 conciliadores en equidad, impactando 26 departamentos y en especial el Distrito Capital, en donde se obtuvo formación y herramientas para la resolución pacífica de conflictos, el diálogo y la construcción de consensos. A pesar de que la actividad más amplia del componente de educación informal se desarrolló en 2023, algunas obligaciones específicas tuvieron una prórroga hasta 2024, razón por la cual hasta no tener un resultado final de este componente no se reportó el cumplimiento del indicador pues por la formulación del mismo estaba atado a la culminación de todas las fases de la oferta.

Ahora bien, de acuerdo con el procedimiento “Formulación y seguimiento del plan estratégico cuatrienal sectorial” Código: P-DP-01, en la actividad 2.2 Reportar a la OAP el avance trimestral del PES y PEI, se indica que:

“El responsable debe presentar diligenciado el formato F-DP-01-04 “Seguimiento Plan Estratégico Institucional - PEI y Plan Estratégico Sectorial - PES” y las evidencias en el plazo establecido o registrar la información en el sistema de seguimiento en uso.”

De acuerdo con lo anterior, los reportes fueron realizados en oportunidad, de acuerdo a la programación trimestral, como se puede evidenciar con los reportes publicados en la página Web de la entidad, en el siguiente link:

<https://www.minjusticia.gov.co/ministerio-co/planeacion-gestioncontrol/politicas-planes-lineas-estrategicas>

Es importante precisar que los reportes cualitativos, indican las dificultades presentadas para el cumplimiento de las metas, que obedecen a dificultades en los procesos contractuales y no como se indica en la observación: (...) “por debilidades en el seguimiento a la ejecución del Plan estratégico 2023-2026.”

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta, respecto a la observación relacionada con el incumplimiento de tres indicadores del Plan Estratégico para la vigencia 2023, permite evidenciar que con relación a los dos (2) primeros indicadores, y que corresponden a los contratos No.1189 de 2023 y 1202 de 2023, éstos, fueron suscritos en el cuarto trimestre de la vigencia 2023 y ejecutados con vigencias futuras, lo cual demuestra que los no se cumplieron en la vigencia 2023.

Frente al tercer indicador, se suscribió el Contrato Interadministrativo No. 979 de 2023, entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, el cual se ejecutó parcialmente en la vigencia 2023 y concluyeron las actividades pendientes en el primer trimestre del 2024.

La situación descrita permite concluir, que los tres indicadores mencionados que hacen parte del plan estratégico, presentaron incumplimiento para la vigencia 2023.

HALLAZGO 3. Control Inspección y Vigilancia de los Centros de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición.

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 1069 de 2015	Artículo 2.2.4.2.7.9. Papelería del Centro.

Como resultado de las vistas realizadas a los Centros de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición, se pudo evidenciar que en visita del 24 de julio del 2023, realizada por parte del MJD al Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades sede Bogotá D.C., según consta en Acta de visita de inspección, control y vigilancia, el MJD omitió observar el aspecto relacionado con lo establecido el artículo 2.2.4.2.7.9 del Decreto 1069 de 2015, en lo que tiene que ver con la mención de estar “Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho” en la promoción y divulgación del Centro por cualquier medio, y lo tiene documentado en el Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición – SICAAC-

Lo anterior denota debilidades en el desarrollo de las funciones del MJD, al realizar la inspección, control y vigilancia a los Centros de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición.

Lo descrito anteriormente conlleva a que los Centros de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición no realicen acciones de mejora que permitan corregir las debilidades que se presenten.

Respuesta de la entidad

Con relación a lo expuesto, en efecto el Decreto 1069 de 2015 señala en su artículo 2.2.4.2.7.9. lo relacionado con la papelería de los centros, así:

ARTÍCULO 2.2.4.2.7.9. Papelería del Centro. “Los Centros deberán incluir en su promoción y divulgación por cualquier medio, así como en su papelería, la mención de que están sujetos a inspección, control y vigilancia del Ministerio de Justicia y del Derecho”.

Este criterio se encuentra incluido en el formato F-AJ-05-02 de Verificación de obligaciones legales, reglamentarias y de requisitos generales de la prestación del servicio en los centros de conciliación, arbitraje y amigable composición.

Es así como desde la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de conflictos se verificó el mencionado formato correspondiente a la visita realizada el 4 de julio de 2023 a la Superintendencia de Sociedades de Bogotá, en donde se puede constatar que se verificó

que en la papelería del centro se mencionara que está sujeto a inspección, control y vigilancia del Ministerio de Justicia y del Derecho y por tanto se indica que se cumple con el requerimiento. Así mismo, se revisó la papelería del centro en dicha la época, constatando que se cumplía con el requerimiento en la fecha mencionada.

Adicionalmente, debe indicarse que en las visitas en las que se encuentran oportunidades de mejora se generan requerimientos, los cuales se debe subsanar, como se puede observar en el acta del 12 de septiembre de 2023 de la visita realizada a Partners Colombia.

Frente al tema de la promoción y divulgación, es necesario referir que en el formato de verificación de obligaciones legales y reglamentarias que se utiliza para adelantar las visitas de inspección a los centros de conciliación, hay un punto específico que es ítem 6.3 en el cual se hace mención a la estrategia de comunicación, la cual debe Mencionar estar sujeto a inspección, control y vigilancia.

Por último, vale la pena aclarar que la Ley 640 de 2001 fue expresamente derogada por la Ley 2220 de 2022.

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta de la entidad, respecto a la observación relacionada con la visita realizada el 25 de septiembre de 2024 por la CGR, al Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades sede Bogotá D.C., en lo que tiene que ver con la mención de estar sujetos a inspección, control y vigilancia en la promoción y divulgación del centro por cualquier medio, se pudo evidenciar que efectivamente, como lo manifiesta la entidad la Ley 640 del 2001, fue derogada por la ley 2220 del 2022, en consecuencia, se retira como fuente de criterio de la observación.

Asimismo, en el análisis del Decreto 1069 de 2015, el ARTÍCULO 2.2.4.2.7.9. Papelería del Centro. “Los Centros deberán incluir en su promoción y divulgación por cualquier medio, así como en su papelería, la mención de que están sujetos a inspección, control y vigilancia del Ministerio de Justicia y del Derecho”. (negrilla y subrayado fuera de texto).

Lo anterior, indica que el Centro de Conciliación debe incluir en todas sus actividades realizadas referidas a promoción y divulgación la mención de “Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho”, así como en su papelería.

Dicho lo anterior, se corrobora que el MJD omitió observar al Centro de Conciliación y Arbitraje Empresarial de la Superintendencia de Sociedades, la mención de “Vigilado por el Ministerio de Justicia y del Derecho” en las actividades de promoción y divulgación.

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar la implementación y coordinación que ha efectuado el Ministerio de Justicia y del Derecho para el Programa Nacional de Casas de Justicia y de los Centros de Convivencia Ciudadana como modelo de atención para el acceso a la Justicia.

Para este objetivo se establecieron dos (2) hallazgos, el primero relacionado con algunas Casas de Justicia que no están dando cumplimiento a la obligación de remitir los reportes estadísticos mensuales al MJD, y el segundo tiene que ver con la no realización del Comité Nacional de Casas de Justicia, en la vigencia 2023.

HALLAZGO 4. Reporte de información Casas de Justicia. (A) (D)

Fuente de Criterio	Criterio
Decreto 1427 de 2016	Artículo 16
Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana – Código: M-ANAJ-01, Versión 3.	Numeral 3.3.2. Obligaciones Municipales y Nacionales (Obligaciones específicas de los entes territoriales).
Ley 1952 de 2019. Código General Disciplinario.	Artículos 26,27,38 numeral 1 y 39 numeral 1.

El Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana establece como obligación específica de los entes territoriales lo siguiente: “Presentar al Ministerio de Justicia y del Derecho, informes mensuales de gestión, de conformidad con los parámetros establecidos y por los canales indicados”.

En las vistas realizadas a las Casas de Justicia de la ciudad de Bogotá D.C, se constató que las casas de las localidades de Mártires y Usaquén no están dando cumplimiento a la obligación de presentar informes mensuales al MJD sobre la gestión adelantada por las CJ.

La situación descrita, permite concluir que el Ministerio de Justicia y del Derecho, no puede realizar seguimiento a las Casas de Justicia, si las mismas no están reportando la información a la cual están obligadas.

Lo que impide al MJD tener acceso oportuno a la información, a los asuntos atendidos, a la generación y medición de indicadores. Asimismo, dificulta que el MJD pueda proponer, planear y generar estrategias que permitan el mejoramiento del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.

Respuesta de la entidad

La Guía G-AJ-09 V1: Implementación del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana en Casos Especiales: Reconstrucción, reubicación o modelo de atención adicional, tiene como objetivo “Establecer las acciones que deben llevar a cabo las entidades territoriales que implementaron el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana para que el Ministerio de Justicia y del Derecho tramite las solicitudes de reconstrucción, reubicación o la creación de un modelo de atención adicional”. (Subrayado y negrita fuera del texto), y entró en vigencia el 30 de marzo de 2021.

En ese orden de ideas, la mencionada Guía aplica sólo para estudiar los casos en que los entes territoriales solicitan, después de marzo de 2021, aval del Ministerio de Justicia y del Derecho, para reconstruir, reubicar o implementar nuevos modelos de atención (Casas de Justicia o Centros de Convivencia Ciudadana), en municipios o distritos donde ya se ha implementado el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.

De acuerdo con lo anterior, esta guía no es aplicable para las Casas de Justicia de las localidades de Mártires y Usaquén, en la medida que no han sido objeto de reubicación o reconstrucción por parte del Distrito Capital después de 2021. Dichas Casas de Justicia fueron puestas en operación el 18 de abril de 2006 y el 6 de septiembre de 2019, respectivamente.

En ese sentido, se recibió alcance a la comunicación de observaciones No. 1, en la que la Contraloría indica que la fuente de la presente observación se modifica al manual de implementación y sostenibilidad del Programa, en donde se establecen obligaciones en cabeza de los entes territoriales, entre las cuales se encuentra presentar informes mensuales de gestión.

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, respetando la autonomía administrativa de los entes territoriales, realiza seguimiento y acompañamiento al cumplimiento de dichas obligaciones.

En ejercicio de este acompañamiento y seguimiento, el Ministerio detectó el cambio de ubicación y de la oferta institucional de cinco (5) de las casas avaladas inicialmente (Barrios Unidos, Suba Ciudad Jardín, Fontibón, Kennedy y Chapinero), además de evidenciar la entrada en operación de tres (3) casas adicionales (Puente Aranda, Campo Verde Bosa, Tunjuelito), las cuales no han surtido los procesos de incorporación definidos por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, por lo que desde 2022, desde esta cartera ministerial se han realizado acercamientos con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá D.C., con el propósito de solicitar el cumplimiento de los requisitos y de los lineamientos definidos por el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.

Pese a lo anterior, sólo hasta el mes de septiembre de 2023 la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá D.C. inició el proceso de aval de la reubicación de cinco (5) e incorporación de tres (3) de las casas de Justicia mencionadas.

Para el aval de estas ocho (8) casas de justicia, la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho, aplica la guía G-AJ-09 “IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE CASAS DE JUSTICIA Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN CASOS ESPECIALES: Reconstrucción, reubicación o modelo de atención adicional”.

De lo mencionado, surgió la verificación de requisitos establecidos en la guía para los ocho (8) modelos, en la que se constató que NINGUNO de estos modelos de atención reportan en el Sistema de Información de Casas de Justicia, única fuente de información disponible para el Ministerio, por lo que actualmente se está realizando articulación con el Distrito con el fin de suscribir un acuerdo de Mejoramiento que permita subsanar la situaciones evidenciadas y una vez verificado el cumplimiento del mismo, se proceda con el aval correspondiente.

Mediante radicado MJD-OFI24-0049711-DMSC-40000, el Ministerio de Justicia y del Derecho dio respuesta al alcance realizado por la CGR a la auditoria de cumplimiento con radicado SIGEDOC 2024EE 0220783 de fecha 8 de noviembre de 2024, en el que se comunicó observación con incidencia disciplinaria, agregó:

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en cumplimiento de la aplicación de la Guía de Acompañamiento Técnico del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana G-AJ-10, realiza actividades de Asesoría, Apoyo Técnico, Seguimiento y la suscripción de Acuerdos de Mejoramiento en las respectivas entidades, respetando la autonomía administrativa de los mismos. En virtud de lo anterior, desde la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos se brinda asesoría para la implementación, operación y sostenibilidad de las casas de justicia y de los centros de convivencia ciudadana en el territorio nacional, atendiendo las solicitudes que se reciban en cuanto a:

Suministro de información y lineamientos a las entidades territoriales y partes interesadas para la implementación, articulación y funcionamiento del PNCJCC. Suministro de información para la implementación y sostenibilidad del Sistema de información de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana (SICJCC). Emisión de conceptos y respuesta a peticiones sobre aspectos legales y operativos del Programa.

Así mismo, en desarrollo del Apoyo Técnico en lo que concierne al SICJCC se contemplan las siguientes actividades:

Soporte técnico a la operación y sostenibilidad del sistema. Capacitación sobre el sistema de información. Levantamiento de requerimientos para mejora del SICJCC.

Ahora bien, en el informe de observaciones se indica que las Casas de Justicia de las localidades de Mártires y Usaquén no están dando cumplimiento a la obligación de remitir los reportes estadísticos mensuales al MJD y que no se evidenciaron requerimientos por parte de esta Cartera Ministerial; no obstante, desde la DMASC se han ejecutado las siguientes acciones tendientes a obtener la información estadística que se produce en los modelos de atención del Distrito:

1. Oficio MJD-OFI22-0015253 del 11 de mayo de 2022 dirigido a Diane Stephanie Tawse Smith Díaz, directora de Acceso a la Justicia de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, en el cual se ofreció capacitación para la implementación del Sistema de Información y en el que se indicó:

“Para el Ministerio de Justicia y del Derecho es de suma importancia contar con la información estadística de las Casas de Justicia de Bogotá en sus tres módulos (gestión, atención y actividades), ya que esto permitirá no solo al Ministerio de Justicia y del Derecho sino a la Alcaldía y las Casas de Justicia conocer información estadística y administrativa de su operación”

2. Oficio del 17 de junio de 2022 de la directora de Acceso a la Justicia de Bogotá en respuesta a la comunicación del anterior numeral en el que señaló:

“(…) como es de su conocimiento, las casas de justicia de Bogotá, debido a su administración directa por parte del distrito capital, cuentan con el sistema de información de casas de justicia -SICAS- que le permite tanto a esta secretaría como a la ciudad contar con estadísticas de la operación de las mismas, datos que son de acceso público en el siguiente link (…)”

3. Oficio del 10 de junio de 2023 de la directora de Acceso a la Justicia de Bogotá, en el cual responde a la solicitud de la DMASC en cuanto a la implementación del SICJ en las casas de justicia del distrito de la siguiente manera:

“En concordancia con lo anterior, me permito informar que, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia cuenta con su propio sistema de información “SIDIJUS”, en el cual se hacen los registros correspondientes de atención de las casas de justicia de la ciudad

Ahora bien, es importante resaltar que continuamente se realizan actualizaciones y ajustes al sistema para mejorar la calidad de los datos y la información, y también, para responder a las realidades y particularidades de los territorios de la ciudad.

Por lo anterior, si desde la coordinación del Programa Nacional de Casas de Justicia se requiere información sobre la gestión y registros de las Casas de Justicia de Bogotá, estaremos atentos a entablar un espacio donde se establezcan los mecanismos y criterios para la entrega de la información que corresponda”

4. Acta del Comité Distrital de Casas de Justicia del 7 de diciembre de 2023 junto con su respectivo listado de asistencia, en donde se reitera el deber de la utilización del SICJ.

“Posterior a ello, Ingrid Hernández Peña del Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD), reconoce la labor de Bogotá y de cada una de las entidades que hacen presencia en las CJ y manifiesta que Bogotá es un referente para el país. Indica que se tiene como reto lograr mayor articulación entre las entidades. A su vez, indica que se reconoce que Bogotá se está posicionando en el PNCJ ePor otro lado, sugiere que se debería utilizar el sistema de información de CJ del MJD y socializa que desde el MJD se están buscando convenios con las entidades para operar en las CJ del país.”

5. Correos del 26 de abril de 2023, mediante el cual el ingeniero administrador del SICJ, solicita el uso del sistema de información y envía vídeos tutoriales para los roles de Coordinador, CRI y entidades, siendo uno de los destinatarios las casas de justicia de Bogotá así:

“En este video encontraran la capacitación del rol CRI, si ustedes realizan o apoyan estas funciones mírenlo y adquieran conocimientos del correcto uso del sistema de información, de no ser así compartan el correo con el video con sus funcionarios CRI para que fortalezcan sus conocimientos ya que aun noto que tienen falencias en muchas cosas, POR FAVOR QUE ELLOS LO MIREN, este video también les servirá para que lo compartan con los funcionarios de las entidades que hacen de CRI, y de ser el caso cuando lleguen nuevos CRI a las casas y centros se lo compartan para que ellos también queden capacitados, esto quiere decir que con este video quedan todos los funcionarios CRI de las Casas y Centros capacitados y no hay excusa o motivo alguno para no hacer uso del sistema de información de manera adecuada, recuerden que la implementación del sistema es un compromiso de todos.”

6. Acta de reunión y lista de asistencia de la reunión que se llevó a cabo el 11 de diciembre de 2023, cuyo objetivo era avanzar en un proceso de articulación entre las dos entidades, así como estudiar las posibilidades de trabajo conjunto para atender la solicitud del Ministerio de Justicia y el Derecho (MJD) al Distrito respecto al uso del sistema de información de las Casas de Justicia así:

“Desde el MJD se indica que para dar el aval de las Casas de Justicia se deben cumplir ciertos requisitos y que uno de ellos es el uso del sistema de información”

7. Lista de asistencia de reunión del 15 de febrero de 2024 a efectos de tratar la incorporación y reubicación de 8 casas de justicia de Bogotá.
8. Acta de reunión del 31 de octubre de 2024 llevada a cabo entre el Ministerio de Justicia y del Derecho en la que se concluye que se retomarán las mesas técnicas para que el Distrito realicen el reporte de la información de las Casas al Ministerio de Justicia.

9. Documento en el que se evidencia trazabilidad de reuniones sostenidas con el distrito el 18 de diciembre de 2023, 26 de diciembre de 2023 y 15 de febrero de 2024, con el fin de obtener la información de las casas de justicia de Bogotá.

10. Oficio del 13 de noviembre de 2024 mediante el cual se evidencia el acuerdo realizado el 31 de octubre de 2024 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y avanzar en las mesas técnicas para la entrega de la información

Así las cosas, se puede concluir que efectivamente, en varias oportunidades, desde esta Dirección se le ha requerido a la Dirección de Acceso a la Justicia, como dependencia encargada de las casas de justicia de Bogotá, el envío de la información con el fin de conocer las actividades masivas en desarrollo de las Líneas Estratégicas del Programa, así como la generación de reportes estadísticos que den cuenta la población y su caracterización de los usuarios de estos modelos de atención. Por las consideraciones expuestas el Ministerio respetuosamente solicita modificar la connotación de la observación de incidencia Disciplinaria a Administrativa, considerando que se ha actuado con diligencia, y no se acredita comportamiento doloso o culposo en el cumplimiento de las obligaciones normativas.

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta que la entidad dio respecto de la observación y el alcance dado a la misma, donde manifestó que, "...El Ministerio de Justicia y del Derecho, respetando la autonomía administrativa de los entes territoriales, realiza seguimiento y acompañamiento al cumplimiento de dichas obligaciones...". No obstante, teniendo en cuenta las visitas efectuadas a las Casas de Justicia del Distrito, donde no se evidenció requerimiento alguno por parte del Ministerio de Justicia, respecto de la obligación que establece el Manual de implementación y sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, de rendir informes mensuales sobre la gestión adelantada conforme a los parámetros establecidos y por los canales indicados, permite concluir que no se evidencia cómo el Ministerio de Justicia realiza el seguimiento a las Casas de Justicia, si las mismas no están reportando la información establecida en el referido Manual.

Así las cosas, sin el reporte de las Casas de Justicia, el Ministerio no tiene acceso oportuno a la información, a los asuntos atendidos, a la generación y medición de indicadores, lo que dificulta finalmente que el Ministerio de Justicia pueda proponer, planear y generar estrategias que permitan el mejoramiento del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana.

De igual manera, respecto del alcance con incidencia Disciplinaria, se puede observar que, si bien es Cierto, la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos del MJD, manifiesta que han desarrollado actividades con el fin de lograr el suministro de la información que se genera en las Casas de Justicia del Distrito, en lo que tiene que ver con el acceso de los ciudadanos a los servicios de justicia a través del uso y promoción de los

Métodos de Resolución de Conflictos- MRC-. Sin embargo, se puede concluir que, a pesar de las acciones adelantadas por la DMASC, no se ha podido demostrar el cumplimiento de la obligación establecida en el Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, de presentar informes mensuales al MJD sobre la gestión adelantada por las CJ.

Es de resaltar, que para este Órgano de Control el criterio utilizado en la observación, corresponde a lo establecido en el Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana – Código: M-ANAJ-01, Versión 3, en su numeral 3.3.2. Obligaciones Municipales y Nacionales (Obligaciones específicas de los entes territoriales).

En virtud de lo anterior, se confirma el hallazgo con incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 5. Realización y acompañamiento a los diferentes Comités.

Fuente de Criterio	Criterio
Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. M-ANAJ-01	Numeral 3.3.3.
Guía de Acompañamiento Técnico del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. G-AJ-10.	Numerales 4.3 y 4.4

El Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana y la Guía de Acompañamiento Técnico del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, establecen el Comité Nacional, los Comités Distritales o Municipales y el Comité de Coordinación, como instancias de gobierno y coordinación del programa. En estas normas se indica la periodicidad con la cual deben reunirse.

Analizada la información remitida por el sujeto de control, se evidenció la no realización del Comité Nacional en la vigencia 2023.

Esta situación se presenta por debilidades en las actividades de acompañamiento técnico por parte del MJD en el marco del PNCJCC.

Lo descrito anteriormente, dificulta adelantar las correspondientes acciones de mejora que conlleven a una adecuada y oportuna toma de decisiones, en materia de acceso a la justicia.

Respuesta de la entidad

i) Comité Nacional:

El Decreto 1069 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, incorporó en el artículo 2.2.4.1.1 y siguientes, el Decreto 1477 de 2000 por el cual se adoptó el Programa Nacional de Casas de Justicia (artículos 2.2.4.4.1 y siguientes) en donde se reglamentaron, entre otros aspectos, los objetivos y funciones del Programa, las entidades participantes y las funciones del Ministerio respecto del programa. El mismo dispone lo siguiente:

“Obligaciones de las entidades participantes (...) La forma y el alcance de las obligaciones de cada una de las entidades participantes se establecerán a través de convenios interadministrativos que se suscriban para tal efecto. Además, se contará con el Manual Operativo que para Casas de Justicia elaborará el Ministerio de Justicia y del Derecho”. (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo con lo anterior, desde la DMASC se diseñaron y formalizaron los respectivos procedimientos, guías y manuales en el Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Justicia y del Derecho, los cuales detallan las políticas de operación respecto la implementación y el funcionamiento del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, a nivel nacional. En ese sentido, en el Manual de Implementación y sostenibilidad del Programa se desarrolló El Comité Nacional, tomando como fundamento el Convenio Nacional de 2005.

En cumplimiento de lo anterior, desde la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos se realizaron los actos preparativos del Comité Nacional de Casas de Justicia para la vigencia 2023; en dicha oportunidad se remitieron comunicaciones a las entidades participantes de esta instancia de coordinación con el propósito de que se designaran los delegados para la mesa técnica preparatoria, no obstante, únicamente se recibió respuesta del Ministerio del Trabajo y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Vale la pena señalar que dichas invitaciones se remitieron a las entidades a que hace referencia el artículo 2.2.4.1.4 del Decreto 1069 de 2015, como participantes del Programa, entre otras. Es decir, de las 16 comunicaciones, únicamente se contó con la respuesta efectiva de dos entidades, con las cuales no era posible realizar el comité por motivos de quorum.

Sobre este aspecto, debe resaltarse que la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos no cuenta con facultades normativas o de jerarquía que le permita exigir u obligar a las entidades convocadas, asistir a las sesiones del comité, dado que su función es de secretaría técnica.

i) Comités de Mocoa.

En concordancia con lo anterior, en el Manual de implementación y sostenibilidad del Programa, se desarrollaron los comités municipales y coordinadores y, dentro del mismo manual, se establece como obligación de los entes territoriales “Conformar y presidir el comité municipal de acuerdo a los lineamientos establecidos por el ministerio para esta instancia de coordinación.”

Así mismo, el Decreto 1069 de 2015, establece en el numeral 15 del artículo 2.2.4.1.6. como función especial del Ministerio de Justicia y del Derecho la de “Promover la creación de Comités Coordinadores en las Casas de Justicia “En cumplimiento de lo anterior, desde la DMASC se brindó la asesoría técnica y se realizaron requerimientos a efectos de constatar que la administración municipal llevara a cabo la sesión del comité coordinador y que la administración territorial del municipio de Mocoa expidiera el acto administrativo para la creación y conformación del mismo.

Dentro de los archivos de la DMASC se cuenta con actas de sesiones del comité municipal de 2023 que se anexan a la presente respuesta.

Por otra parte, se gestionó la expedición del Decreto No. 0078 del 26 de abril de 2024, mediante el cual se reglamentaron los comités municipal y coordinador de la Casa de Justicia de Mocoa.

Es importante resaltar que el Ministerio no cuenta con habilitación legal para exigir a las entidades territoriales la creación de dichos comités y adicionalmente, según el artículo 1 y 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía administrativa.

Análisis de respuesta

Una vez analizada la respuesta, es importante destacar que el Manual de Implementación y Sostenibilidad del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, se encuentra aprobado desde el 13 de mayo de 2019 y es este documento, el que señala la realización de los Comités Nacional, Distritales o Municipales y de Coordinación, con la periodicidad con la cual debe reunirse y consagra el cumplimiento en la remisión de las respectivas actas o soportes de dichos comités.

Por su parte, el Comité Nacional presidido por el Ministro de Justicia y del Derecho o su delegado, cuya secretaría técnica está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos de este Ministerio, debe reunirse por lo menos una vez al año y en la sesión, la secretaría técnica debe presentar el respectivo informe sobre los resultados y avances del programa. Indica además la norma, que, entre las funciones de este comité, está la de trazar los lineamientos y las directrices para la formulación de la política pública del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana.

Ahora bien, argumenta el sujeto de control que las invitaciones al Comité fueron remitidas a las entidades que hace referencia el artículo 2.2.4.1.4 del Decreto 1069 de 2015, como

participantes del Programa, pero solo se contó con la respuesta de dos entidades, razón por la cual no hubo quorum para realizar la sesión. Sin embargo, encuentra este Órgano de Control, que no se evidencia requerimiento adicional para que la convocatoria tuviera éxito.

De otro lado, frente a la realización del Comité Municipal de Mocoa, toda vez que se allegan las Actas, se desestima la observación, solo frente a este punto. Así mismo, se adjunta la solicitud efectuada al Alcalde Municipal de Mocoa – Departamento del Putumayo, mediante oficio No. MJD-OFI22-0048431-GCJ-20100 del 16 de diciembre de 2022 en la cual le solicita entre otros asuntos lo siguiente:

Convocar el comité municipal y los comités mensuales de coordinación de la Casa de Justicia.

En virtud de la solicitud efectuada por el MJD, el Alcalde Municipal de Mocoa expidió el Decreto No. 0078 del 26 de abril de 2024 “Por medio del cual se derogan los Decretos 00127 del 11 de julio de 2012 y el 0040 del 3 de febrero de 2016 y se conforma y reglamenta el funcionamiento de los Comités: Comité Municipal para la coordinación del programa nacional de Casas de Justicia y el Comité de coordinación de la Casa de Justicia del Municipio de Mocoa, Putumayo”.

4. ANEXOS

HALLAZO	INCIDENCIA	
	ADMINISTRATIVA	DISCIPLINARIA
HALLAZGO No. 1. COH_8034_2024-2-AU-CU: Ejecución Presupuestal - Constitución de Reservas.	X	X
HALLAZGO No. 2. COH_8031_2024-2-AU-CU: Seguimiento al Plan Estratégico Institucional 2023-2026.	X	
HALLAZGO No. 3. COH_8020_2024-2-AU-CU: Control Inspección y Vigilancia de los Centros de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición.	X	
HALLAZGO No. 4. COH_8024_2024-2-AU-CU: Reporte de información Casas de Justicia.	X	X
HALLAZGO No. 5. COH_8051_2024-2-AU-CU: Realización y acompañamiento a los diferentes Comités.	X	