



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Grupo de Control Interno



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

DIRECCIÓN GENERAL
OFICINA ASESORA JURIDICA



GRUPO DE CONTROL INTERNO

AUDITORIA POR PROCESOS
11,12,13,14 y 18 de Noviembre de 2014

Aprobado por:
ANGELO STOYANOVICH ROMERO

Auditor Responsable:
MIREYA CUBILLOS CUELLAR
Auditor de Apoyo:
DANNY SAUL RUBIANO CONTRERAS

Métale la ficha al autocontrol

Bogotá, Diciembre 16 de 2014



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 387 y 388
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Grupo de Control Interno



Objetivo General

Realizar evaluación independiente y objetiva a los procedimientos, que hacen parte del proceso de Gestión Jurídica, para verificar su eficiencia y eficacia de la gestión y mejoramiento continuo de esta Oficina mediante la evaluación independiente.

Objetivos Específicos

- Verificar la aplicación de las tablas de retención documental – TRD, en los registros generados al aplicar los *procedimientos de:* Expedición de concepto jurídico, conciliación prejudicial, Procesos judiciales, cobro coactivo administrativo, y *demás actuaciones de la competencia de la Oficina Asesora Jurídica - OAJ.*
- Evidenciar el uso y aplicabilidad de la herramienta ORFEO.
- Verificar el cumplimiento de lineamientos, procedimientos y normatividad legal vigente, aplicable a la OAJ.
- Comprobar el cumplimiento de las funciones asignadas a la OAJ, según Decreto 3572 de septiembre 27-2011, Resoluciones: 0477 de diciembre 28-2012, 0463 de diciembre 21-2012 y Resolución 0180 del 10 de junio de 2014.

Alcance de la Auditoría

Evaluación a la gestión adelantada por *la Oficina Asesora Jurídica – OAJ* de PNNC, de la vigencia completa del 2013 y lo que va corrido del año 2014. En el marco del cumplimiento de los lineamientos, procedimientos y normatividad legal vigente.

De la misma forma se realiza verificación sobre aplicación de la normatividad interna, externa, funciones asignadas y cumplimiento de las obligaciones contractuales del equipo que conforma la OAJ (relacionada con la ejecución de los recursos asignados), con el fin de determinar la eficiencia y gestión de la Oficina Asesora Jurídica de Parques Nacionales Naturales.

Metodología

Previamente, se concertó con la Dra. Beatriz Josefina Niño Endora - Jefe de *la OAJ*, la programación de la Auditoría Interna de Gestión para los días, 11,12,13,14 y 18 de Noviembre de la actual vigencia, que luego se oficializó a través de Orfeo 20141200006893 del 28 de Octubre de 2014.

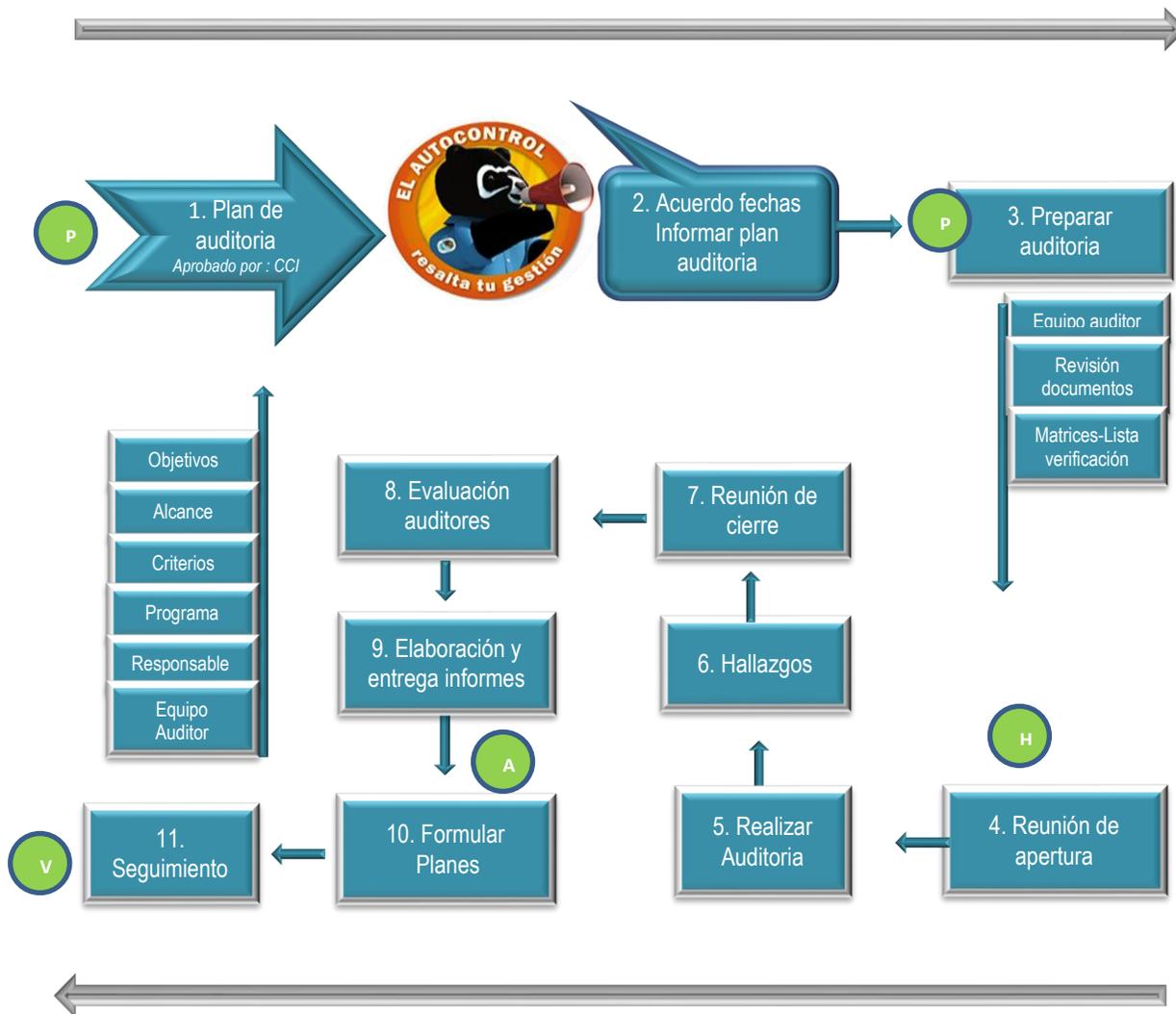
Como criterios de auditoría se tomó la documentación originada por adelantar los procedimientos, directrices, establecidas en el Sistema Integrado de Gestión - SIG y normatividad legal aplicable a OAJ



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 387 y 388
www.parquesnacionales.gov.co

La auditoría se realizó por muestreo selectivo de evidencia de las actividades adelantadas en los procedimientos lineamientos y normatividad legal vigente aplicable a la Oficina auditada, para incluir como acciones en el plan de mejoramiento respectivo.

A continuación se describe el diagrama del procedimiento aplicado AUDITORÍA INTERNA -ESG_PR_01, Versión 5



Aspectos Evidenciados en el Proceso Auditor

Lo definido a continuación esta soportado, en lo descrito en el formato matriz de auditoría- ESG_FO_14 y con las evidencias entregadas por los auditados, las cuales reposan en la oficina del Grupo de Control Interno.



1. Al verificar el uso, aplicabilidad de la herramienta ORFEO y de las tablas de retención documental – TRD creadas para OAJ, en los registros generados al desarrollar los procedimientos: “Expedición de Concepto Jurídico, Conciliación Prejudicial, Procesos Judiciales, Cobro Coactivo Administrativo” y demás actuaciones de la competencia de esta unidad de decisión, y una vez validado el cumplimiento del “procedimiento archivo y control de registros - GAINF_PR_02”, se evidencia que el inventario documental del archivo generado por el Grupo de Predios se está registrando en un formato obsoleto, no se está utilizando el formato único de inventario documental - GAINF-FO-20 versión 4 vigente desde el 4 de abril 2014, lo que está generando errores en la columnas de fechas.
2. Unificar los criterios de los rótulos de las carpetas del Archivo Jurídico, de acuerdo a lo establecido en el Programa de Gestión Documental y en concordancia con la Política de Cero Papel.
3. Una vez verificado el cumplimiento de los lineamientos, procedimientos y normatividad legal vigente, aplicable al Oficina Asesora Jurídica, se encontró lo siguiente:

3.1 Los lineamientos establecidos en el PAI, de responsabilidad de la Jefe de La Oficina Asesora Jurídica. Se verifica el cumplimiento de los indicadores relacionados los subprogramas definidos en los numerales: 1.1.2 ¹, 1.2.3 ², 3.2.13³; actividad realizada con la Dra. Beatriz Josefina, el 11 de noviembre de la vigencia actual, validación efectuada en las “hojas metodológicas de los indicadores publicadas en la intranet, las que se registra periódicamente en los seguimientos y avances respectivos. De la misma manera se confrontan los soportes que se describen en los seguimientos descritos en el PAI con los entregables como la primera parte del reglamento interno de cartera y las Resoluciones: No. 0136 del 29 de mayo del 2012 “por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno de Cartera”. Resolución No. 0339 del 22 de octubre del 2013 “por la cual se crea el Comité de Cooperación No Oficial de Parques Nacionales Naturales de Colombia”. Resolución No. 02889 del 11 de septiembre del 2013 “por la cual se reglamenta la actividad ecoturística e en el Parques Nacionales Naturales el Cocuy..” entre otros.

Se evidencia en la redacción de algunos de los ítems del PAI que: No son consecuentes con las facultades asignadas a PNNC. (Ej: PNNC no tiene la facultad de Iniciativa normativa ante el congreso).

1 Contar con un marco de política y normativo adecuado que dinamice la administración y manejo de los PNN y la coordinación del SINAP, como misión institucional de Parques.

2 Promover la vinculación efectiva de actores estratégicos en las instancias nacionales y regionales de participación del SINAP.

3 Ordenar usos, ocupación y tenencia en las áreas del SPNN, incorporando a colonos, campesinos y propietarios a través de procesos de restauración ecológica, saneamiento y relocalización con el fin de garantizar la conservación del SPNN.





3.2 Procedimientos y normatividad legal vigente: Aleatoriamente de las bases de datos - BD suministradas se escogieron para revisar las últimas actuaciones, evidenciándose el cumplimiento de los términos legales establecidos, en los procesos citados a continuación: 36, 78, 88, 89 (base datos coactivos) caso 89 - Mauricio Calvo Sandino (cobro persuasivo) caso 88 BD Mauricio Randar Vasquez y Elider Gomez (cobro coactivo) y procesos judiciales de: Hugo Rivas Flores, Agencia NAL. de Minería - contra título Minero, Administrativo Universidad Tecnológica del Choco, Alfonso Heriberto Vesco Pardo (reparación directa).

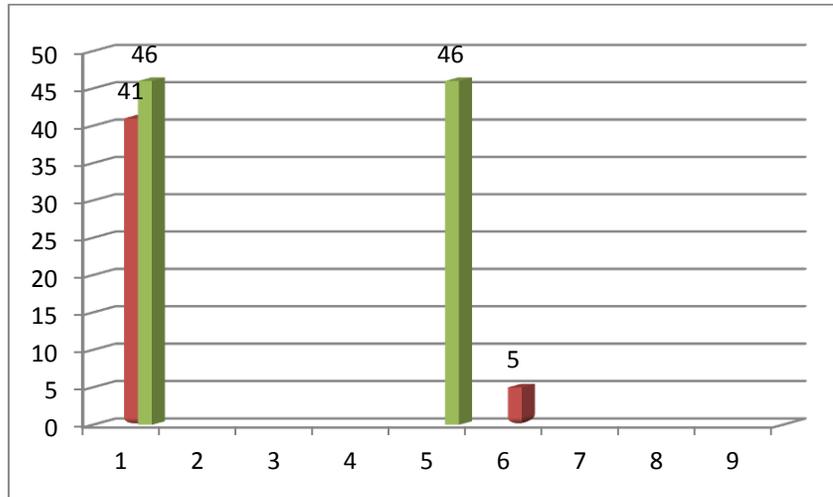
3.2.1 Procedimiento Consultas para la Expedición de Concepto Jurídico GJ_PR_02 versión 1, este se encuentra implementado al evidenciar la realización de las actividades definidas, la conservación de los registros generados con el desarrollo del mismo. Se recolectan evidencias de los conceptos jurídicos vigencia 2014 emitidos y publicados en la página WEB de PNNC.

3.2.2 Procedimiento Conciliación Prejudicial GJ_PR_03 versión 1 y normatividad legal vigente, Se revisó la base de datos LITIGOB en la que PNN consigna la información de solicitud de conciliación y los expedientes de los procesos que dan cuenta de la asistencia del profesional de apoyo que es designado por la Jefe de Oficina y de las actuaciones de la entidad en cada proceso, en el desarrollo del ejercicio se evidenció que es necesario realizar por parte de la OAJ una revisión al procedimiento para ajustarlo en forma y a la dinámica del proceso jurídico objeto del mismo.

3.2.3 Procedimiento procesos judiciales GJ_PR_05 versión 1, una vez revisado el procedimiento con el responsable que adelanta las actuaciones de la entidad se evidenció que el procedimiento requiere ser ajustado a la dinámica de las actividades propias de los procesos judiciales de los cuales es parte PNN o en los cuales coadyuva.

Procesos Judiciales con corte a noviembre 15 de 2014					
Procesos Vigencias anteriores	41	46	Total procesos Judiciales	14	Acciones populares
				2	Contractual
				4	Pertenencia
				0	Ejecutivo laboral
				1	Ejecutivo singular
Demandas nuevas	5			1	Nulidad simple
				8	Nulidad y restablecimiento
				1	Ordinario laboral
				15	Reparación directa





3.2.4 Procedimiento cobro coactivo administrativo GJ_PR_01 versión 2, al verificar el cumplimiento y según los registros suministrados la validación se realizó con los siguientes casos: Cobro persuasivo caso 89 - Mauricio Calvo Sandino, y cobro coactivo - caso 88 BD Mauricio Randar Vásquez y Elider Gómez. Se identificó que el procedimiento documentado no cuenta con actividades realizadas, es importante que se actualice a versión tres (3) dicho procedimiento.

4. Funciones establecidas en Decreto 3572, verificación del cumplimiento de las funciones asignadas a la OAJ, según Decreto 3572 de septiembre 27 del 2011. A continuación se mencionan las funciones a las que se les verificó el cumplimiento de las mismas en el recorrido de la auditoría.

- Función 1 "Asesorar a la Dirección General y a las distintas dependencias, en asuntos de carácter jurídico relacionados con las funciones del organismo.
- Función 2 "Contribuir en la formulación de políticas con miras al fortalecimiento jurídico de las dependencias de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en lo relacionado con asuntos de su competencia". Se observa el cumplimiento de esta función con la proyección de las siguientes políticas: Política para la prevención de las demandas de reparación directa con ocasión de muerte o lesiones personales, política para la prevención de las reclamaciones y demandas con ocasión de la actividad contractual, Política para la prevención de las demandas de contrato realidad, Política para la prevención de las demandas de reparación directa originadas por la declaratoria de áreas protegidas y su correspondiente limitación a la propiedad.
- Función 3 "Elaborar, estudiar y conceptuar sobre los proyectos de ley, decretos: convenios, contratos y demás actos administrativos que deban someterse a consideración de las instancias pertinentes, así como aquellos actos administrativos de carácter general que deban ser suscritos por el Director." Se evidencia el cumplimiento con: la Gestión del proyecto de ley del SINAP ante el Ministerio de Ambiente para el





análisis y presentación de la iniciativa legislativa ante el congreso; Circular 20141000000044 de 2014, por medio de la cual se actualizaron los cobros de ingresos a los PNN con vocación ecoturística, Resolución No. 064 de 2014, modifica parcialmente la Resolución No. 0388 de 2012, Resolución No. 0055 de 2014, se designa un representante por la alta dirección para el sistema integrado de gestión, entre otras.

- Función 4 "Intervenir en los procesos judiciales, extrajudiciales y administrativos en los que sea parte el organismo, y asumir su representación cuando le sea delegada por el Director General." Se valida el cumplimiento de esta función con la aplicación de los procedimientos documentados. Validado en actas, listados de asistencia, emisión de conceptos, participación de reuniones en el apoyo de la elaboración de planes de manejo.
- Función 5 "Llevar a cabo las actuaciones encaminadas a lograr el cobro efectivo de las sumas que le adeuden al organismo, por todo concepto, desarrollando las labores de cobro persuasivo, y adelantando los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva." Se evidencia el cumplimiento de esta función con la aplicación del procedimiento documentado "cobro coactivo administrativo"
- Función 6 "Compilar las normas legales, conceptos, jurisprudencia y doctrina relacionados con la actividad del organismo y velar por su actualización, difusión y aplicación." Se actualiza trimestralmente según lo solicitado y remitido por los coordinadores, jefes de las diferentes unidades se encuentra publicado en, <http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/normatividad/marco-normativo-del-sistema-de-parques-nacionales-naturales/leyes/>
- Función 7 "Preparar y presentar los informes, estudios y conceptos que le sean solicitados por la Dirección General y demás dependencias del organismo" el cumplimiento de esta función se evidencia con la aplicación del procedimiento documentado "Consultas para la Expedición de Concepto Jurídico", presentación de informes de gestión semestrales a la Dirección General documentos entregados en la auditoría.
- Función 8 "Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos jurídicos de competencia del organismo." Se evidencia la participación de la OAJ, en comité de conceptos, en acta de concepto No. 12 de 13-05-2014 "concepto de cobro coactivo, prestación de servicios comunitarios Ecoturismo Yarumo Blanco, acta No2 de conceptos de 27-01-2014 tema Zonificación, concepto derecho de autor, concepto de investigación.
- Función 9 "Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia" Se evidencia el apoyo al desarrollo SIG con el Nombramiento de una líder de calidad, quien asiste a las actividades programadas por la Oficina Asesora de Planeación y sensibiliza transmitiendo la información al grupo de trabajo, se según actas y listas de asistencia del 25-04-2014 y 27-02-2014. El no tener NC en el marco de la auditoría externa.





4.1 Funciones establecidas en la Resolución 0463 de diciembre 21 de 2012, según lo resuelto en el *artículo segundo*. "-En materia de Representación Judicial: Delegar en el Jefe de la OAJ de PNNC, el ejercicio de las siguientes funciones:..." se confirman el cumplimiento de las seis (6) ⁴ primeras funciones establecidas en dicha resolución de acuerdo a lo dispuesto con la resolución 031 de septiembre del 2011, durante el recorrido de la auditoría y acatando el plan de auditoría con la validación de los casos ya mencionados en el procedimiento de cobro coactivo, ítem 3.2.4.

4.2 Funciones establecidas en Resolución 0180 y 0477 verificación del cumplimiento de las funciones asignadas al Grupo de Previos, según Resolución 0180 de 10 de junio 2014 y 0477 de Diciembre 28 de 2012. En la Actualidad Predios está compuesto por 5 abogados y 1 técnico. Para saber la situación de los predios en los parques, el Grupo, inicia el estudio solo con los predios remitidos por el IGAR, que tienen folio de matrícula inmobiliaria.

Se observa la gestión desarrollada con diferentes informes reportados, esta validación se realiza en vista que aún no han documentado procedimientos y con las actas se verifica el seguimiento consecuente al cumplimiento de compromisos del Convenio No.022 de 2011, se citan las actas entregadas: Primer mesa Interinstitucional en el marco del Convenio No.022 de 2011. - 26 de febrero de 2014, Segunda Mesa Interinstitucional en el marco del Convenio No.022 de 2011. - 12 de marzo de 2014, tercera mesa interinstitucional en el marco del Convenio No.022 de 2011 - 24 de abril de 2014, Cuarta mesa interinstitucional en el marco del Convenio No.022 de 2011. - 4 de junio de 2014, quinta mesa interinstitucional en el marco del Convenio - 4 de julio de 2014.

4. Arqueo de caja menor asignada a la OAJ; se realiza el arqueo verificando el efectivo, el último cheque girado, los cheques de la chequera disponible, los últimos movimientos realizados, el presupuesto asignado según Resolución 042 de 05 de febrero de 2014; se diligencia el formato establecido ESG_FO_13 para esta actividad. Se identificó que se encuentra ajustada esta caja menor.

-
- 4 1- Notificarse personalmente de los autos admisorios de las demandas proferidos por el Consejo de Estado, los Tribunales Contencioso Administrativos del país, así como los jueces administrativos, en los procesos que dentro de dicha jurisdicción se adelanten en contra de la Nación - Parques Nacionales Naturales de Colombia. 2- Notificarse personalmente de los autos admisorios de las demandas que se proferan dentro de los procesos adelantados ante la jurisdicción ordinaria donde sea o haga parte la Nación - Parques Nacionales Naturales de Colombia. 3- Notificarse personalmente de todos los actos, providencias y actuaciones que se requieran; instaurar acciones ante los distintos despachos judiciales y adelantar diligencias ante las entidades públicas y privadas cuando sea necesario en nombre y en defensa de los intereses de la Nación - Parques Nacionales Naturales de Colombia. 4- Notificarse personalmente de las providencias y actuaciones proferidas dentro del procedimiento administrativo, donde sea parte la Nación - Parques Nacionales Naturales de Colombia. 5- Intervenir e interponer los recursos ordinarios y extraordinarios que sean procedentes dentro de los procesos referidos en los numerales anteriores. 6- Actuar como apoderado y conferir poder a los abogados de la planta y contratistas de Parques Nacionales Naturales de Colombia en todos los procesos, audiencias de conciliación, pactos de cumplimiento y demás actuaciones, así como en los asuntos extrajudiciales.





5. Plan de mejoramiento, las acciones correctivas que presenta el plan de mejora suscrito por la Oficina Asesora Jurídica, cuenta con 10 acciones correctivas, de las cuales se encuentran 4 abiertas, al no entregar las evidencias suficientes para el cierre de estas y debido a que el día de la auditoría contaban con tiempos al estar vigente los períodos establecidos por dicha Oficina.

Se solicita enviar antes del cierre de la vigencia 2014 los soportes necesarios para dar cierre a las mismas.

Oportunidades de Mejora

No conformidades - NC:

1. En relación a la Gestión Documental- NC1:
 - En el grupo de predios no tiene en cuenta el instructivo de este formato definido para especificar las fechas extremas del formato único de inventarios documentales GAINF_FO_20,
 - Unificar los criterio de los rótulos de las carpetas del Archivo Jurídico, de acuerdo a lo establecido en el Programa de Gestión Documental y en concordancia con la política de cero papel.
 - Al verificar los expedientes creados por la OAJ y los documentos que deben encontrarse dentro de los expedientes virtuales se encontraron documentos sin expediente, actividad del PGD numeral 5.5.1.
2. Se presenta diferencia entre los 46 procesos reportados por la OAJ y los 37 procesos registrados en el aplicativo LITIGOB – NC2.
De conformidad con el Artículo 3 del Decreto 1795 de 2007, es obligación de los apoderados de las entidades públicas que actúan dentro de cada proceso judicial, o que la representen dentro de un trámite conciliatorio, reportar, registrar y actualizar de manera oportuna la información de los procesos judiciales y de las conciliaciones a su cargo.

Observaciones:

1. Observación 1:
NO se diligencia los espacios del encabezado⁵, ni pie de página ⁶ en los memorandos remitidos por el aplicativo ORFEO de los días 24 de octubre, 16 y 17 noviembre, según directriz comunicada en la Circular No.201400000174 del 21 de octubre del 2014.

⁵oficina Jurídica,

⁶números de: extensión, piso.





2. Observación 2:
No se tiene actualizado el recorrido virtual, incumpliendo lo establecido en la Circular 007 de agosto del 2011 “Es responsabilidad de las unidad de decisión el mantener actualizada la información publicada”.
3. Observación 3:
El normograma de OAJ no incluye la resolución 0180 del 10 de junio del 2014, la cual conforma en el artículo primero el Grupo de Predios y define las funciones en el artículo segundo, de esta resolución.
4. Observación 4:
Se solicita que la Oficina Asesora Jurídica, realice la gestión con quien pertenezca, revisar y ajustar el planteamiento de los indicadores, actividades, metas del PAI, de responsabilidad de la OAJ para que correspondan a la naturaleza de esta Oficina y de PNNC, según lo definido en el decreto 3572 del 2011 y en la normatividad legal vigente⁷.
5. Observación 5:
Se evidencia que el procedimiento de Procesos Judiciales, debe ser revisado y ajustado de acuerdo a lo realizado en las actividades del día, día; lo mismo que el procedimiento Cobro Coactivo Administrativo articularlo con Financiera por lo ingresan dineros a PNNC.
6. Observación 6:
Identificar los procedimientos de responsabilidad de la OAJ, esto en razón al no poder auditar el procedimiento de Fuero Sindical GJ_PR_04 versión 1, debido a la manifestación por los auditados en la reunión de apertura en relación a que el procedimiento en mención hacia parte de otro proceso, lo cual ya se había informado a la OAP con memorando; dicho soporte fue enviado prácticamente en tiempo real con la reunión de cierre, a la auditora responsable, lo que impidió la revisión, el cual no tiene relación con lo declarado, en la apertura.
⁷subprograma 1.1.2 "Contar con un marco de política y normativo adecuado que dinamice la administración y manejo de los PNN ..." indicador de resultado "Instrumentos normativos expedidos para el cumplimiento misional"
Se solicita aclaración para lo que se allega la siguiente justificación por correo electrónico: *“Error involuntario se informó que este había sido eliminado siendo lo correcto lo informado en el memorando el procedimiento eliminado fue procedimiento judicial laboral, lamento el inconveniente presentado. Cabe señalar, que él único proceso de fuero judicial fue fallado en el 2011, en caso de que se presentara el encargado sería el abogado de defensa judicial.”*
7.
Se evidenciaron que las cuentas de cobro correspondientes al contrato No.091 de 2014 de los meses octubre y noviembre se encuentran certificados por la Funcionaria Beatriz Josefina Niño Endara, esto es contradicho por los actos administrativos 369 del 20 de octubre de 2014 por el cual se conceden vacaciones a partir del día 27 de octubre y el acto administrativo 403 del 31 de

⁷subprograma 1.1.2 "Contar con un marco de política y normativo adecuado que dinamice la administración y manejo de los PNN ..." indicador de resultado "Instrumentos normativos expedidos para el cumplimiento misional"



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Grupo de Control Interno



octubre por el cual se interrumpen vacaciones a partir del día 7 de noviembre. Por lo anterior teniendo en cuenta los actos administrativos mencionados la funcionaria en mención no podría dar fe de los días 27 de octubre al 6 de noviembre toda vez que en dicho termino no se encontraba en ejercicio de sus funciones.

Acciones de mejora:

1. Revisar los hipervínculos relacionados con las Leyes, Decretos y Resoluciones que aparecen en los normogramas de las diferentes Unidades de Decisión que sean funcionales para conectar a quien consulta con el documento referido.

Conclusiones

Una vez concluido el ejercicio de auditoría se *evidencia*:

La eficacia de la gestión de la Oficina Asesora Jurídica al:

1. El Grupo de Predial, cuenta con un archivo organizado física y técnicamente que permite la consulta de forma práctica de acuerdo a las Tablas de Retención Documental elaborado para este Grupo.
2. Verificar el cumplimiento de lineamientos, procedimientos y normatividad legal vigente, aplicable a la OAJ.
3. Se observa con los casos revisados la implementación de los procedimientos: Expedición de concepto jurídico, conciliación prejudicial, cobro coactivo administrativo.
4. Se evidencia el cumplimiento de las funciones verificadas y asignadas a la Oficina Asesora Jurídica, según soportes suministrados.

Elaborado por:

Aprobado por:

MIREYA CUBILLOS CUELLAR
Profesional Universitario
Ingeniera Industrial - Auditora

ANGELO STOYANOVICH ROMERO
Coordinador Grupo Control Interno

