



GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES DE MEJORAMIENTO DE LA RAMA JUDICIAL

1 PRESENTACIÓN

Como complemento al procedimiento para la “Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento”¹ del SIGCMA, cuyo objetivo es “*Establecer las pautas generales para acompañar a los líderes de procesos y directivos de dependencias u oficinas auditadas, en la formulación de los planes de mejoramiento, producto de las auditorías internas de gestión y especiales, que tienen por objeto subsanar y corregir las desviaciones o no conformidades detectadas; hacer su evaluación y seguimiento, así mismo a los planes de mejoramiento suscritos con la Contraloría General de la República, verificando el cumplimiento y la efectividad de las acciones propuestas*”; la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura en cumplimiento de su roles de enfoque hacia la prevención y de relación con entes externos de control, pone a disposición de los responsables de formular y establecer los planes de mejoramiento, la Guía para la formulación de planes de mejoramiento de la Rama Judicial.

2 OBJETIVO DE LA GUÍA

Proporcionar una metodología sencilla, útil y práctica para hacer una adecuada formulación de los planes de mejoramiento que se establezcan producto de las actividades de supervisión continua (autoevaluación y controles permanentes), las evaluaciones periódicas (evaluación independiente del Sistema Institucional de Control Interno, auditorías internas), así como los que se deban suscribir con la Contraloría General de la República, con el objeto de corregir desviaciones, optimizar el desempeño de los procesos y mejorar la calidad de los servicios de la Rama Judicial.

3 TÉRMINOS Y DEFINICIONES

Auditoría: Proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias que, al evaluarse de manera objetiva, permiten determinar la extensión en que se cumplen los criterios definidos para la auditoría.

Autoevaluación: Proceso estratégico mediante el cual una entidad pública evalúa y monitorea en forma integral, la existencia y la efectividad de los controles y el desempeño organizacional frente al cumplimiento de sus objetivos.

Acciones de Mejora: Son las medidas que propone adoptar el auditado con el fin de controlar y corregir las no conformidades o deficiencias identificadas, o eliminar las causas que las originan. La mejora puede incluir: acciones preventivas, acciones correctivas, corrección, reclasificación, reproceso, reparación, cambio abrupto, innovación, y reorganización, entre otras, que permitan la solución definitiva de las situaciones detectadas.

Acción Preventiva: Acción tomada para eliminar la causa de una situación potencial no deseable.

Acción Correctiva: Acción tomada para eliminar la causa de las desviaciones, no conformidades o hallazgos, con el objeto de prevenir que las mismas, o situaciones no deseadas se vuelvan a presentar, así como para subsanar las deficiencias detectadas y las observaciones hechas por la auditoría interna o por la Contraloría General de la República. Dichas acciones deben ser apropiadas a los efectos de las no conformidades o hallazgos encontrados.

¹ Se encuentra en la web institucional en el siguiente enlace: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/sistema-integrado-gestion-de-la-calidad-y-el-medio-ambiente/auditoria-interna2>

Corrección: Modificación que se hace para corregir errores, defectos o imperfecciones.

Causa: Representa la razón básica (o las razones), fundamento u origen de una acción indeseada, o por la cual ocurrió la condición o el motivo del incumplimiento del criterio o norma que se evidencia en una desviación, no conformidad o hallazgo.

Hallazgo: Toda situación irregular encontrada durante el proceso de una auditoría. Hechos o situaciones irregulares que impactan significativamente el desempeño de la organización.

No conformidad: Incumplimiento de un requisito legal, técnico, de organización o cliente, a cual se constituye cuando existe evidencia objetiva del incumplimiento.

4 PLAN DE MEJORAMIENTO

4.1 DEFINICIÓN

Los planes de mejoramiento son herramientas de gerencia estratégica, que actúan como elementos de control, al cumplimiento de los acuerdos que tienen como base las acciones de mejora surgidas en los procesos de Autoevaluación, Evaluación Independiente del Sistema Institucional de Control Interno, Auditoría Interna y las observaciones hechas por la Contraloría General de la República.

Los planes de mejoramiento por lo tanto constituyen mecanismos de control, que apoyan la Rama Judicial en su objetivo de mantenerse alineada en una clara orientación para cumplir con su función y misión institucional, logrando los resultados esperados en los términos de eficiencia, eficacia, economía y transparencia que se espera de toda entidad pública.

En términos generales un plan de mejoramiento es un conjunto de acciones planeadas, organizadas, integradas y sistematizadas que debe implementar el auditado para producir cambios en los resultados de su gestión, mediante la mejora de sus procedimientos.

4.2 COMPONENTES

Coherente con el procedimiento para la "Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento" del SIGCMA, el plan de mejoramiento se debe formular en la hoja de Excel diseñada para tal fin², que se suministra cuando se hace entrega del informe definitivo al auditado, o en su defecto en la aplicación informática que adopte la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, la cual contiene una serie de columnas, que deben ser diligenciados atendiendo las instrucciones que esta contiene, conforme a la siguiente tabla:

Componentes para la formulación del Plan de mejoramiento

Columna	Nombre	Descripción
A	No.	Número consecutivo de las acciones de los hallazgos.
B	HALLAZGO	Se describe el hallazgo evidenciado, este se puede generar de informes de auditoría, acciones de autocontrol o autogestión.
C	CAUSA	Determine qué origina el hallazgo evidenciado. (La causa raíz o causas)
D	ACCIÓN DE MEJORA	Se describe de manera general la acción de mejora (acciones preventivas, acciones correctivas, corrección, reclasificación, reproceso, reparación, cambio abrupto, innovación, y reorganización, entre otras) que permitan la solución definitiva de las situaciones detectadas o eliminar la causa del hallazgo evidenciado.
E	DESCRIPCIÓN DE LAS METAS	Conjunto de actividades o tareas específicas que se han programado para alcanzar la acción de mejora.
F	UNIDAD DE MEDIDA DE LAS METAS	Se debe consignar el parámetro de referencia que permite cuantificar las metas. Ej. Reuniones, oficios, informes, entre otros

² Se encuentra en la web institucional en el siguiente enlace: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/sistema-integrado-gestion-de-la-calidad-y-el-medio-ambiente/auditoria-interna2>

Componentes para la formulación del Plan de mejoramiento

Columna	Nombre	Descripción
G	DIMENSIÓN DE LAS METAS	Se debe consignar el volumen o tamaño de la actividad, en cantidades, según la unidad de medida definida. Este siempre debe ser un número entero.
H	FECHA DE INICIO	Indique la fecha (dd-mm-aa) programada para iniciar la actividad o tarea
I	FECHA DE TERMINACIÓN	Indique la fecha (dd-mm-aa) en que finaliza la actividad o tarea
J	PLAZO EN SEMANAS	Cálculo Automático. Esta casilla muestra la cantidad de semanas requeridas para cumplir con el objetivo propuesto.

4.3 DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

El plan de mejoramiento debe ser difundido y comunicado por parte del responsable de su implementación a todos los servidores judiciales, tanto los involucrados directamente como a los integrantes de la dependencia y del proceso y a todos aquellos que hayan sido incluidos y comprometidos en su formulación, para su conocimiento, apoyo e involucramiento colectivo en obtener sus resultados.

5 PASOS PARA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN

En concordancia con lo señalado en el procedimiento para la "Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento" del SIGCMA, una vez recibido el informe definitivo de auditoría interna de gestión o especial, o el de la Contraloría General de la República, el auditado debe proceder a analizar los hallazgos y las recomendaciones, determinando las causas de los mismos y plantear las acciones de mejora que considere pertinentes, para lo cual puede hacer uso de las herramientas básicas para identificación y solución de problemas.

Así las cosas, previo a la formulación del plan mejoramiento se debe tener claridad y dar respuesta, entre otras, a las siguientes preguntas:

- Cuáles son las causas que generaron los hallazgos.
- Cuál es o será el impacto o consecuencias de no subsanarlas o corregirlas.
- Qué se debe incluir como acciones de mejora.
- Quién o quiénes deben ser involucrados en la ejecución de las acciones de mejora.
- En dónde se van a desarrollar las acciones de mejora (Unidades, Oficinas, Divisiones, Direcciones, Juzgados, procesos afectados, etc.).
- Cómo se van a desarrollar o a ejecutar las acciones de mejora.
- Cuándo o en qué período de tiempo se llevarán a cabo las acciones de mejora.
- Por qué es necesario realizar unas u otras o determinadas acciones de mejora.
- Cuánto cuesta implementar el plan de mejoramiento, en términos de recursos materiales, financieros, humanos y tecnológicos, entre otros.

Con fundamento en lo anterior, la formulación del plan de mejoramiento debe contemplar las siguientes actividades:

- **Conformar equipo de trabajo**

Consiste en definir quiénes serán los responsables de elaborar, desarrollar y hacer seguimiento al plan de mejoramiento, el cual debe estar en cabeza del directivo de la dependencia, líder del proceso o actividad auditada, como responsable de dar los lineamientos generales para las acciones de mejora, suscribirlo y garantizar su cumplimiento; designando los profesionales, técnicos y auxiliares que se requieran para implementar las acciones de mejora, disponiendo de los recursos que sean necesarios y realizando las gestiones pertinentes para superar los obstáculos que se puedan presentar.

- **Identificar las causas raíz de cada hallazgo**

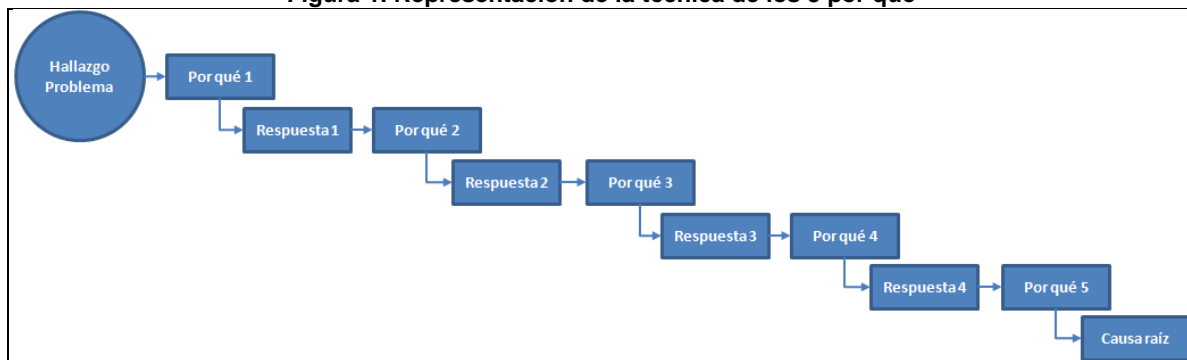
Una vez identificado el hallazgo es necesario conocer las posibles causas que lo originan y seleccionar las alternativas apropiadas para su solución, para lo cual se pueden emplear las herramientas y técnicas de análisis que existen, entre las que se encuentran:

a) Técnica de los “5 Por qué”

Es un método sistemático basado en realizar preguntas para explorar las relaciones de causa-efecto que generan un problema en particular. Consiste en preguntar el por qué del hallazgo de manera consecutiva, hasta llegar a la causa raíz que originó el problema. Esta técnica requiere que el equipo pregunte ¿Por qué? Al menos cinco veces para lograr mayores niveles de detalle.

La aplicación de esta técnica comienza con el resultado final de la situación que se quiere analizar y trabaja hacia atrás (hacia la raíz), preguntando de manera continua, por qué, repitiendo una y otra vez la pregunta hasta que la causa raíz del problema se hace evidente. La respuesta al primer por qué, debe generar otro por qué, la respuesta al segundo por qué pide otro y así sucesivamente, como se observa en la figura 1.

Figura 1. Representación de la técnica de los 5 por qué



Fuente: Elaboración propia

b) Lluvia de ideas

Técnica de grupo empleada para generar ideas nuevas o innovadoras sobre un determinado tema, en el que cada persona puede aportar una idea de cualquier índole, que estime conveniente para el caso tratado. En la sesión de trabajo se debe aportar una idea por ronda, por lo cual, el participante debe ser claro al exponerla. En principio todas las ideas son válidas y en un análisis posterior se determina la calidad de las ideas expuestas y se elabora una lista de las ideas seleccionadas. El ejercicio termina cuando ningún participante tenga ideas que aportar.

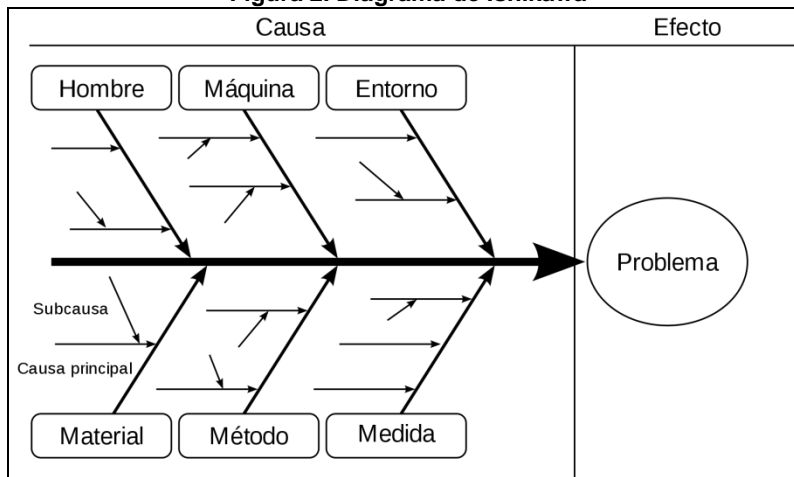
c) Diagrama causa - efecto, Diagrama de Ishikawa o Espina de Pescado

Es una representación gráfica que muestra la relación cualitativa e hipotética de los diversos factores o causas que pueden ocasionar un efecto, fenómeno determinado o resultado específico. Es una especie de espina central que representa el problema a analizar, centrando la atención de todos los componentes del grupo en el problema.

Este diagrama, como se observa en la figura 2, permite identificar las causas-raíces de un problema, analizando todos los factores que involucran la ejecución de un proceso, como son: el hombre (servidores judiciales), la maquina (equipos, sistemas, redes), el entorno (ambiente o condiciones de trabajo), los materiales (insumos empleados en los procesos), los métodos (procedimientos), y las medidas (indicadores).

La metodología indica que todo problema tiene causas específicas, y esas causas deben ser analizadas y probadas, una a una, a fin de comprobar cuál de ellas está realmente causando el efecto (problema) que se quiere eliminar. Eliminado las causas, se elimina el problema.

Figura 2. Diagrama de Ishikawa



Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/Diagrama_de_Ishikawa

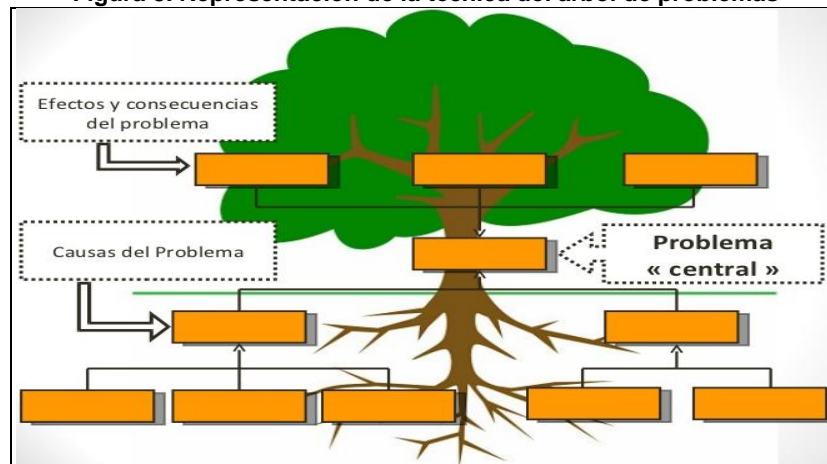
d) **Árbol de problemas**

El árbol de problema es una herramienta para organizar las causas y consecuencias de una problemática. Es una representación gráfica que muestra el despliegue de todos los factores o elementos que contribuyen a un efecto u objetivo de forma ordenada y precisa. Es una técnica participativa que ayuda a definir problemas, causas y efectos de manera organizada, generando un modelo de relaciones causales en torno a un problema,

El problema central es una situación no deseada (hallazgo), es decir, una situación negativa que enfrenta la organización en un momento determinado. Los efectos son situaciones que ocurren como consecuencia del problema central. Las causas explican los motivos por los cuales se está presentando el problema que se está analizando; la mejor manera de evidenciarlos es preguntándose cuál es el origen del problema.

El árbol de problemas se origina con la identificación del problema más importante, que constituye el tronco del árbol; luego, se identifican sus causas (raíces del tronco), y consecuencias, los frutos. En las raíces se expresan las causas y orígenes del problema central; pueden jerarquizarse, ordenándose en causas principales y secundarias, adelantando el mismo proceso con las consecuencias, lo que gráficamente se representa como se muestra en la figura 3.

Figura 3. Representación de la técnica del árbol de problemas



Fuente: <http://www.myadriapolis.net/2017/11/el-arbol-de-problemas.html>

- **Seleccionar las acciones de mejora**

Identificadas las causas de los hallazgos se debe formular las acciones de mejora, escogiendo las posibles alternativas para, posteriormente, priorizar las más adecuadas. La selección de las acciones de mejora debe ser consecuencia lógica del conocimiento del problema (hallazgo), de sus causas y de los objetivos fijados. El número de acciones dependerá de la complejidad del problema (hallazgo) y de la organización de la gestión interna del proceso o dependencia de la Rama Judicial.

Se propone la utilización de una serie de técnicas (lluvia de ideas, diagrama de flujo, etc.) que faciliten la determinación de las acciones de mejora a llevar a cabo para superar las causas de los hallazgos o debilidades.

Para garantizar que las acciones de mejora sean efectivas, éstas deben tener los siguientes atributos:

- **Consensuadas:** Las acciones a ejecutar deben ser debatidas y tomadas de común acuerdo entre todos los involucrados. Se debe evitar formular acciones que incluyan personas o dependencias ajenas al proceso o que dependan de otros actores; si esto es así se les debe informar y determinar su disposición para asumir y responder por la acción propuesta.
- **Coherentes:** Las acciones a ejecutar deben ser coherentes con las causas identificadas, así como con las metas y objetivos que se pretenden lograr.
- **Realistas:** Las acciones deben ser viables para poder realizarlas, tener metas alcanzables en los tiempos establecidos y contar con la disponibilidad de recursos si estos son requeridos.
- **Flexibles:** Las acciones deben ser susceptibles de modificación ante contingencias no previstas sin apartarse del enfoque inicial y sin que se pierda el objetivo original, que se pueden dar por situaciones internas o del entorno.
- **Acotadas en el tiempo:** No se debe proponer en el plan de mejoramiento actividades permanentes, pues se incurre en el error de plantear como mejora, el desarrollo de un proceso. No son válidos plazos indefinidos.
- **Comprensibles:** Cualquier persona involucrada debe poder entender qué es lo que se pretende conseguir con la acción de mejora.
- **Obligatorias:** Existir voluntad de realizar la acción de mejora y de alcanzar los objetivos, haciendo lo necesario para su consecución.

- **Formular el plan de mejoramiento**

Atendiendo lo estipulado en el procedimiento para la "Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento" del SIGCMA, se debe proceder a diligenciar el formato en hoja de Excel suministrado por la Unidad de Auditoría, conforme a las instrucciones contenidas en este.

Es importante considerar que: i) a cada hallazgo le puede corresponder una o varias acciones de mejora de acuerdo con su naturaleza y complejidad; ii) cada acción de mejora debe tener una o varias metas mediante las cuales se pueda cuantificar, medir y evidenciar el grado de avance y cumplimiento de la acción; iii) una acción de mejora puede resolver los problemas de varios hallazgos de la misma naturaleza.

El plan de mejoramiento debe ser viable, flexible y que permita integrar nuevas acciones a corto, mediano o largo plazo, adicionalmente se debe tener en cuenta lo siguiente:

- La redacción de la descripción de las causas, de la acción de mejora y de la descripción de la metas, deber ser clara, concreta y expresar de manera inequívoca el resultado que se pretende lograr.
- Para el establecimiento de las acciones de mejora es necesario asignar tareas a cada miembro del equipo.
- Verificar la aplicación de las acciones en el proceso que fue objeto de auditoría.
- Especificar los indicadores que evidencien la mejora en el proceso.
- Documentar el plan de mejoramiento.

- **Implementar el plan de mejoramiento**

Conforme al procedimiento para la "Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento" del SIGCMA, una vez dada la conformidad del plan de mejoramiento, por parte de la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, este deberá entrar en ejecución y los responsables implementaran cada una de las acciones de mejora en los plazos establecidos.

La implementación del plan de mejoramiento está relacionada con la ejecución de las acciones y la determinación de las actividades necesarias para su puesta en marcha e involucra la asignación de tareas y responsabilidades a los miembros del equipo, la asignación de recursos (materiales, económicos, humanos y tecnológicos), la recolección, análisis y aplicación efectiva de la información para la solución del problema o resolución de la mejora.

Para realizar la implementación y seguimiento del plan de mejoramiento es indispensable incorporar al proceso al personal encargado de realizar las acciones propuestas; los mismos que deben ejecutar las siguientes funciones:

- Informar sobre el plan de mejoramiento.
- Ejecutar las acciones programadas con las personas involucradas.
- Hacer seguimiento con base en los indicadores de impacto y desempeño, este deberá realizarse en un periodo determinado por los involucrados.
- Verificar que se cumpla el plan de mejoramiento de acuerdo a lo que se proyectó.
- Valorar el cumplimiento del plan de mejoramiento.

- **Realizar seguimiento y evaluación del plan de mejoramiento**

El seguimiento implica hacer una revisión periódica de los avances logrados en el desarrollo de las acciones de mejora, en término de indicadores y resultados; y también de las dificultades que se han presentado. El seguimiento tiene dos variantes: una que deben hacer los responsables de las actividades, en ejercicio del autocontrol, y la que debe hacer la Unidad de Auditoría, junto con la evaluación, en el ejercicio de evaluación independiente en el rol de evaluación y seguimiento.

Conforme al procedimiento para la "Formulación, Evaluación y Seguimiento de Planes de Mejoramiento" del SIGCMA, para hacer el seguimiento del plan de mejoramiento se debe usar el formato en hoja de Excel diseñada para tal fin, o la aplicación informática que para el efecto adopte la Unidad de Auditoría; siguiendo las instrucciones que trae incorporadas, según lo indicado en la siguiente tabla:

Seguimiento del plan de mejoramiento

Columna	Variable	Descripción
K	Avance físico de ejecución de las actividades	Esta casilla se diligencia cuando se realiza el seguimiento. Se debe registrar la cantidad de unidades ejecutadas según la unidad de medida de las metas(Columna F)
L	Porcentaje de Avance físico de ejecución de las actividades	Cálculo Automático. Calcula el avance porcentual de la meta. Avance físico de ejecución de las metas /dimensión de la meta
M	Puntaje Logrado por las actividades	Cálculo Automático. Multiplica el porcentaje por el plazo en semanas
N	Puntaje Logrado por las actividades vencidas	Cálculo Automático. Si la meta esta vencida se coloca el puntaje logrado de lo contrario se coloca cero (0)
O	Puntaje atribuido actividades vencidas	Cálculo Automático. Si la meta esta vencida, se coloca el plazo en semanas.
P	Verificación del soporte que justifica el avance de la acción emprendida	Documentos que soporten la acción de mejora

La evaluación consiste en verificar el cumplimiento del plan de mejoramiento de acuerdo a la propuesta, planificación e implantación, para lo cual se usa la el método de evaluación del cumplimiento de los planes de mejoramiento, contenido en la hoja de Excel diseñada para cálculo automático.

En la evaluación se determina el porcentaje de cumplimiento de las metas físicas propuestas, cuyo plazo de ejecución se encuentre cumplido a la fecha de evaluación. La duración en semanas de cada meta, se utilizara como factor ponderador de la importancia específica de cada meta, dentro del plan de mejoramiento, atribuyendo un punto a cada una de las metas propuestas por cada semana de duración de las mismas.

Finalmente, es importante señalar que la Unidad de Auditoría del Consejo Superior de la Judicatura, en el rol de enfoque hacia la prevención, presta asesoría a los líderes de procesos en el establecimiento de planes de mejoramiento y sirve de facilitador al auditado, cuando sea requerido, sobre metodologías para el establecimiento de causas, acciones o controles efectivos que resuelvan las causas identificadas, ajustadas a las capacidades y necesidades de la Rama Judicial.

Por su parte, en el rol de relación con entes externos de control, la Unidad de Auditoría coordina con los líderes de los procesos la elaboración de los planes de mejoramiento y, asesora sobre metodologías para realizar un adecuado análisis e identificación de causas.

Con fundamento en lo anterior, la Unidad de Auditoría a través de sus profesionales viene desarrollando una actividad pedagógica de acompañamiento y asesoría en la formulación de los planes de mejoramiento, y dando cumplimiento a lo dispuesto en la Circular 05 del 11 de marzo de 2019, mediante la cual la Contraloría General de la República, da lineamientos respecto de las acciones cumplidas de los planes de mejoramiento de los sujetos de control fiscal.

Bogotá D.C., 8 de agosto de 2019