



OFICINA DE CONTROL INTERNO

SEGUIMIENTO A LA ATENCIÓN DEL TRÁMITE DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SOLICITUDES Y DENUNCIAS

JEFE OFICINA CONTROL
INTERNO:

MAGDA PATRICIA MORALES SÁENZ

FUNCIONARIO A CARGO:

RAMIRO SIERRA PINEDA

LUGAR Y FECHA AUDITORÍA:

BOGOTÁ D.C., julio de 2019

FECHA DEL INFORME:

BOGOTÁ D.C., 29 de julio de 2019

MORALES



CONTENIDO

	Pág.
1 OBJETIVOS	3
2 ALCANCE	3
3 NORMATIVIDAD	3
4 ANTECEDENTES Y FUENTES DE CRITERIO	4
5 CONCLUSIONES	9
6 RECOMENDACIONES	11

Mpws

1 OBJETIVOS

Generales:

Verificar que la atención del trámite de peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias y felicitaciones (en adelante, PQRSD¹), se preste de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes.

Específicos:

- Validar el procedimiento utilizado en la Procuraduría General de la Nación (en adelante, PGN) para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias.
- Verificar la normatividad existente en materia de PQRSD², estableciendo si se están cumpliendo los términos legales para dar respuesta a las peticiones de los ciudadanos.
- Realizar las observaciones que sean del caso y proponer las recomendaciones pertinentes.

2 ALCANCE

Evaluar la gestión adelantada en la atención de PQRSD³ y los controles implementados en la PGN, frente al cumplimiento de las normas que regulan este proceso, mediante solicitudes de información a las dependencias responsables, reportes de información y análisis respectivos.

3 NORMATIVIDAD

- Constitución Política de Colombia, Preámbulo y, artículos 1^o y 23.
- Ley 1437 de 2011², artículos 13 y ss.
- Ley 1474 de 2011³, artículo 76.
- Decreto 2641 de 2012⁴, artículo 2.

¹ Peticiones, quejas, reclamos, solicitudes, denuncias y felicitaciones.

² Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³ 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.

⁴ Por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011.

- Documento «Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano».
- Resolución 009 de 2017⁵.

4 ANTECEDENTES Y FUENTES DE CRITERIO

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por el artículo 13 del Decreto 262 de 2000, en armonía con el inc. 2º del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, se permite presentar el informe de atención a las PQRDSF, correspondiente al primer semestre de 2019.

ANTECEDENTES

Por medio del oficio I-006383-2019 adiado del 24 de julio de 2019⁶, se solicitó a la Oficina de Sistemas, como responsable de la administración técnica del SIGDEA⁷, la información correspondiente a las peticiones presentadas por los ciudadanos, durante el período arriba señalado, así como la gestión adelantada por las dependencias encargadas de su atención.

La información solicitada a la Oficina de Sistemas, fue enviada por medio de oficio I-0006487-2019 del 26 de julio de 2019, adjuntando, en medio magnético, un registro por cada petición presentada.

Una vez en poder de la Oficina de Control Interno el archivo que contenía las peticiones presentadas a la PGN, durante el primer semestre de 2019, se pudo establecer lo siguiente:

- ✓ Se presentaron un total de **5.603** peticiones.
- ✓ De estos registros, **2.570** figuran con la fecha de respuesta y ésta se encuentra dentro del término legal previsto.
- ✓ Igualmente, **687** aparecen respondidas, pero por fuera de término.
- ✓ Sumadas las dos cifras anteriores, se logra un total de **3.257** atendidas, cifra que corresponde al **58.13%**.
- ✓ Sin fecha de atención sumarían un total de **2.346**, guarismo que alcanzaría el **41.87%**.

⁵ Por la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de petición ante la Procuraduría General de la Nación.

⁶ Visible a folio 1 carpeta de auditoría.

⁷ Sistema de Información de Gestión Documental y Electrónica.

APR 2

Ante este panorama, se estableció una muestra altamente representativa, conformada por las primeras 56 dependencias que figuraban con mayor número de quejas presentadas⁸, las cuales, al parecer, no habrían sido atendidas o no se descargó la respuesta en la plataforma SIGDEA, cuadro que se presenta a continuación:

Orden	Dependencia	Número
1	Sin información ⁹	495
2	Proc Primera Distrital	227
3	Proc Segunda Distrital	218
4	Procuraduría Delegada para la Salud, La Protección Social y el Trabajo Decente	147
5	Proc Provincial Cali	72
6	Proc Regional Antioquia	66
7	Proc Provincial Zipaquirá	48
8	Proc Regional Cundinamarca	43
9	Grupo de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo	36
10	Proc Regional Casanare	32
11	Proc Regional Tolima	30
12	Proc Provincial Villavicencio	29
13	Proc Provincial Pereira	28
14	Proc Provincial Armenia	27
15	Proc Provincial Cúcuta	27
16	Proc Provincial Honda	26
17	Proc Provincial Yarumal	25
18	Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios	25
19	Proc Provincial Girardot	24
20	Proc Regional Norte de Santander	23
21	Proc Provincial Barrancabermeja	22
22	Proc Provincial Cartagena	22
23	Proc Provincial Tunja	21
24	Proc Regional Cauca	21
25	Proc Regional Bolívar	20
26	Proc Provincial Rionegro	19
27	Proc Provincial Valle del Aburrá	19
28	Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública	18
29	Grupo de Nómina	15
30	Proc Provincial San Gil	15

⁸ Se tomó como parámetro de referencias, aquéllas que tuvieran al menos 10 registros por atender.

⁹ En la información aportada por la Oficina de Sistemas, no se establece la dependencia responsable de estas peticiones.

31	Proc Provincial Santa Marta	15
32	Proc Provincial El Banco	14
33	Proc Provincial Ipiales	14
34	Proc Provincial Montería	14
35	Proc Provincial Popayán	14
36	Proc Provincial Vélez	14
37	Proc Regional Meta	14
38	Proc Regional Nariño	14
39	Proc Provincial Buenaventura	13
40	Proc Provincial Puerto Berrío	13
41	Proc Regional Córdoba	13
42	Proc Regional Guajira	13
43	Procuraduría 1 Delegada Para La Vigilancia Administrativa	13
44	Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial	13
45	Proc Regional Arauca	12
46	Proc Regional Chocó	12
47	Proc Provincial Garzón	11
48	Proc Regional Atlántico	11
49	Proc Regional Guaviare	11
50	Procuraduría Delegada para la Moralidad Pública	11
51	Proc Provincial Apartadó	10
52	Proc Provincial Cartago	10
53	Proc Provincial Sincelejo	10
54	Proc Regional Magdalena	10
55	Proc Regional Putumayo	10
56	Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales	10

Fuente: Sistema SIGDEA.

Sobre las cifras anteriores, es importante tener en cuenta la catalogación que se establece, al momento del registro, por parte de los operadores del SIGDEA, toda vez que existen diferentes categorías asociadas al derecho de petición, los cuales, por regla general, tienen un término de ley para ser respondidas, habida cuenta que, por disposición interna, cuando se trate de quejas disciplinarias, se cuenta con un término de tres (3) días para realizar su evaluación¹⁰ y que, una vez realizada esta tarea, en el SIGDEA debe registrarse la fecha en que se realizó tal actividad para que éstas se excluyan de las pendientes de atender.

Para mayor claridad, en el siguiente cuadro se presentan cada una de las categorías o tipos de derecho de petición, según la información suministrada por

¹⁰ Circular 012 del 9 de mayo de 2018.

APNS

la Oficina de Sistemas, con base en los datos que reposan en el repositorio de datos del SIGDEA:

Dependencia	1 ¹¹	2 ¹²	3 ¹³	4 ¹⁴	5 ¹⁵	6 ¹⁶	7 ¹⁷	8 ¹⁸	Total
Sin información ¹⁹			1		1			493	495
Proc Primera Distrital		79		62	70	6	10		227
Proc Segunda Distrital	1	72	2	58	65	5	15		218
Procuraduría Delegada para la Salud, La Protección Social y el Trabajo Decente		56		27	57	3	4		147
Proc Provincial Cali		29	1	19	15	1	7		72
Proc Regional Antioquia		36		5	22		3		66
Proc Provincial Zipaquirá		29	5	3	10		1		48
Proc Regional Cundinamarca		18	3	7	11	1	3		43
Grupo de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo		35			1				36
Proc Regional Casanare		16	1	4	10		1		32
Proc Regional Tolima		18			4	8			30
Proc Provincial Villavicencio		12		3	11	1	2		29
Proc Provincial Pereira		23		4	1				28
Proc Provincial Armenia		18		3	4		2		27
Proc Provincial Cúcuta		16	1	4	5		1		27
Proc Provincial Honda		18	1	3	2	1	1		26
Proc Provincial Yarumal		19	2	2	2				25
Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios		16		1	2	1	5		25
Proc Provincial Girardot		9	1	3	10		1		24
Proc Regional Norte de Santander		12	1	3	7				23
Proc Provincial Barrancabermeja		14		4	2	2			22
Proc Provincial Cartagena		8	1	5	7	1			22
Proc Provincial Tunja		14		2	4	1			21
Proc Regional Cauca		9		2	8	1	1		21
Proc Regional Bolívar		14			6				20
Proc Provincial Rionegro		11		4	3		1		19
Proc Provincial Valle del Aburrá		8		3	5	1	2		19

¹¹ Agradecimiento.

¹² Denuncia.

¹³ Denuncia proceso electoral.

¹⁴ Derecho de petición.

¹⁵ Queja.

¹⁶ Reclamo.

¹⁷ Solicitud de consulta.

¹⁸ Solicitud de Supervigilancia al Derecho de Petición.

¹⁹ En la información aportada por la Oficina de Sistemas, no se establece la dependencia responsable de estas peticiones.

Por otra parte, a la Oficina de Control Interno de la PGN, se ha conferido la facultad de vigilar que la atención de quejas, sugerencias y reclamos se realice conforme a las reglas establecidas por el legislador, de cuyo cumplimiento se dejará constancia en un informe semestral presentado a la Alta Dirección de la Entidad²¹.

De igual forma, se debe constatar la existencia del *link* previsto en la web de la Entidad para que la ciudadanía pueda formular quejas, sugerencias y reclamos, lo cual fue evidenciado de manera previa al presente informe y en los últimos tres informes, correspondientes a los años 2018 y 2019.

5 CONCLUSIONES

Como resultado del seguimiento al cumplimiento de la normatividad vigente en materia de atención del trámite de PQRSDF en la PGN, realizado para el primer semestre de 2019 a continuación se relacionan las conclusiones de la Oficina de Control Interno:

1. Con el fin de evaluar si se están cumpliendo los términos de ley, en la atención de las peticiones, se solicitó a la Oficina de Sistemas la estadística correspondiente al primer semestre de 2019, de aquéllas que fueron presentadas, atendidas en el término de ley, por fuera del término y las que aún están pendientes de ser resueltas.

En respuesta a lo anterior, se recibió un reporte, en medio magnético, en donde se reflejan las cifras de los registros catalogados como agradecimiento, denuncia, denuncia de proceso electoral, derecho de petición, queja, reclamo, solicitud de consulta, solicitud de información con identidad reservada y solicitud de supervigilancia al derecho de petición.

2. De acuerdo con los datos recibidos se observan las siguientes cifras globales, las cuales fueron citadas precedentemente:

²¹ Artículo 76 de la Ley 1474 de 2011

	Total	%
Presentados	5.603	
Atendidos en término	2.570	45.87%
Atendidos fuera del término	687	12.26%
Total atendidas	3.257	58.13%
Sin atender	2.346	41.87%

3. Se pudo observar que de los 2.346 registros que no tienen fecha de respuesta en la base de datos del SIGDEA, 1.857 presentan estado finalizado, 478 con estado presentado, 6 como radicados en SIM y 5 en trámite.
4. Se debe establecer si, efectivamente, este número de peticiones no han sido atendidas; o si, por el contrario, fueron respondidas, pero no reportadas en el SIGDEA, teniendo en cuenta que esta cifra corresponde a un **41.87%** del total de las solicitudes de servicio de los ciudadanos, en ejercicio del derecho fundamental de petición, en el primer semestre de 2019. Este porcentaje se presenta elevado, evidenciándose posibles debilidades en la aplicación de los procedimientos respectivos.
5. Con base en lo anterior, se evidencia el posible incumplimiento del artículo 2º de la Resolución 040 de 2017²², por parte de las dependencias que teniendo registradas y atendidas las peticiones, no se aseguraron de actualizar el trámite que fue dado o la respuesta entregada al usuario solicitante.
6. El registro de los derechos de petición en la base de datos del sistema SIGDEA no establece la fecha límite o término legal que tiene la entidad para responder, situación que debe resolverse para mejorar el control en este proceso. Tampoco se puede conocer si fue prorrogado el término, de conformidad con el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015, observación que se viene realizando en los tres últimos informes de esta naturaleza²³.
7. A continuación, se disponen las cifras comparativas de los últimos tres informes y el que se presenta en esta oportunidad.

²² Por la cual se adopta el Sistema de Información de Gestión Documental Electrónico y de Archivo – SIGDEA en la Procuraduría General de la Nación y se dictan otras disposiciones.

²³ Son estos los informes del segundo semestre de 2017 y, primero y segundo de 2018.

Handwritten signature

<i>Informe</i>	<i>Segundo semestre de 2017</i>	<i>Primer semestre de 2018</i>	<i>Segundo semestre de 2018</i>	<i>Primer semestre de 2019</i>
Peticiones Presentadas	3.041	5.225	6.025	5.603
Atendidas en término	850	1.382	2.559	2.570
Atendidas fuera de término	1.061	638	903	687
Total atendidas a la fecha de informe	1.911	2.020	3.462	3.257
% atendidas	62.84%	39%	57.50%	58.13%
Sin atender a la fecha del informe	887	3.205	2.563	2.346
% sin atender	29%	61%	42.50%	41.87%

8. Se puede evidenciar que, en los últimos dos informes se presentan cifras porcentuales muy similares, entratándose de peticiones sin responder, con un leve mejoramiento, pero todavía falta mayor atención en el cumplimiento de esta obligación para lo cual se insta a la Alta Dirección para que se tomen las medidas frente a los jefes de las dependencias que presentan los mayores índices sobre este particular.

6 RECOMENDACIONES

Esta Oficina reitera las recomendaciones presentadas en los informes correspondiente al segundo semestre de 2017, así como aquellas consignadas en el informe sobre el primero y segundo semestre de 2018, algunas de las cuales por su pertinencia se reeditan y se agregan otras más:

1. Establecer las mejoras necesarias al procedimiento de atención de PQRSDF para hacerlo más expedito, con sujeción a los términos de ley (10, 15 o 30 días) y evaluar la posibilidad de implementarlo en SIGDEA.
2. Incluir en el SIGDEA, el cálculo y almacenamiento de la fecha límite para responder, incluida la prórroga si a ella hubiere lugar, entratándose de documentos catalogados como derechos de petición.

3. Analizar la posibilidad de crear un tipo o categoría que permita identificar en el SIGDEA que se trata de una queja disciplinaria, sometida a las reglas específicas (Ley 734 de 2002 y, a partir del 1º de julio de 2021, Ley 1952 de 2019) y que, una vez se realice la correspondiente evaluación en el término establecido, en dicho sistema quede registrada la fecha respectiva y su estado cambie a «radicados en SIM». Esto implica programar funcionalidades que permitan la interoperabilidad de los sistemas SIM y SIGDEA.
4. Evaluar la posibilidad de unificar las tipologías utilizadas en el SIGDEA: agradecimiento, denuncia, denuncia de proceso electoral, derecho de petición, queja, reclamo, solicitud de consulta, solicitud de información con identidad reservada y solicitud de supervigilancia al derecho de petición, teniendo en cuenta que, por ejemplo, bajo la figura de «derecho de petición» puede agruparse reclamo; así mismo: denuncia, denuncia proceso electoral y queja pueden reagruparse como «queja disciplinaria».
5. Al momento de hacer el registro en el SIGDEA, bien en el CAP como en las dependencias territoriales, hacer un análisis más cuidadoso para determinar si se trata de documentos sometidos a los términos del derecho fundamental de petición, de tal forma que se facilite el control y el cumplimiento de los mismos.
6. En los documentos que son remitidos al Grupo Especial de Supervigilancia al Derecho de Petición, debe revisarse si se trata de una solicitud nueva o una respuesta de las entidades vigiladas, de tal suerte que se relacione al documento de solicitud inicial y no se aumente artificialmente el número de derechos de petición que están pendientes de trámite en esta dependencia.
7. Evaluar la posibilidad de utilizar mecanismos que agilicen la atención de las PQRSDP, por ejemplo:
 - a. Respuestas automáticas al correo electrónico del peticionario o al número de celular, indicando la dependencia responsable y el término máximo en que recibirá su respuesta.
 - b. Envío de correo electrónico al jefe respectivo, indicando que debe asignar el responsable de contestar.
 - c. Designación del funcionario responsable de contestar y envío de un mensaje al correo electrónico, indicando el término máximo para responder al peticionario.
8. Continuar con la estrategia para que los jefes de dependencia o de grupo se capaciten y utilicen la herramienta SIGDEA; así mismo, estudiar la viabilidad de

2021/2

asignar un responsable en cada una de éstas para realizar el reparto y llevar el control de las peticiones que tienen término de ley.

9. Los jefes de dependencia deben establecer controles para garantizar que las peticiones sean atendidas oportunamente. De igual forma, se debe garantizar que el SIGDEA sea utilizado debidamente, registrando la respuesta en cada caso para que esta plataforma refleje la realidad del mismo.
10. Continuar con la capacitación en el sistema SIGDEA a los funcionarios de la Entidad con el fin de procurar el uso óptimo del mismo y habilitar las funcionalidades de respuesta a documentos, enfatizando en las opciones que cada funcionario realiza. En este punto, debe analizarse la viabilidad de utilizar medios modernos como videos, videoconferencia o manuales virtuales. Se hace necesario, así mismo, controlar la asistencia y evaluar el aprendizaje de los destinatarios de este tipo de instrucción.
11. Se recomienda, por parte del despacho del señor Procurador, por medio de una circular o directiva, recordar a todos los jefes de dependencia el cumplimiento de los términos legales establecidos en el CPACA²⁴ y reiterados en la Resolución 009 de 2017, así como realizar mayores esfuerzos en la capacitación y utilización del SIGDEA como herramienta para registrar y aplicar controles efectivos que minimicen el número de quejas sin atender, teniendo en cuenta el papel fundamental que la Constitución y la Ley han conferido a la PGN, como defensor de la sociedad y garante del cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.



RAMIRO SIERRA BINEDA
Oficina de Control Interno

Vo. Bo.



MAGDA PATRICIA MORALES SÁENZ
Jefe Oficina de Control Interno

²⁴ Ley 1473 de 2011.