



## INFORME DE EVALUACIÓN SOBRE ATENCIÓN DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PRIMER SEMESTRE DE 2022.

### 1. OBJETIVO Y ALCANCE.

Velar porque la entidad atienda las PQRSD en concordancia a la normativa vigente que rige la materia y a los protocolos institucionales, establecidos para tal fin, por medio de la verificación del cumplimiento de las actividades establecidas en el Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Analizar el procedimiento y/o mecanismos adoptados por la entidad para dar atención a los requerimientos de la ciudadanía durante el periodo correspondiente al primer semestre de la presente anualidad, teniendo en cuenta las directrices contenidas en el Decreto 491 de 2020.

Revisar el mapa de riesgos del proceso, así como los controles establecidos dentro del mismo.

El alcance del presente informe en cuanto a resultados de la gestión de las comunicaciones oficiales (PQRSD), es con corte al primer semestre de 2022.

### 2. MARCO NORMATIVO.

- Constitución Política.
- Ley 1474 de 2011 “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.”
- Ley 190 de 1995 “Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa”.
- Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”
- Ley 594 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”
- Decreto 3570 de 2011 “Mediante el cual se modifican los objetivos y estructura el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”
- Acuerdo 060 de 30 de octubre de 2001 “Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas”



- Resolución 2247 de 2015 “Por la cual se crea la Unidad Coordinadora y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución 0639 del 19 de abril de 2016 “Por la cual se reglamenta el trámite interno en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”
- Resolución No. 1207 del 14 de agosto de 2019 “Por la cual se establecen las funciones del Grupo de Gestión Documental y se dictan otras disposiciones.”
- Resolución 0319 del 31 de marzo de 2020 “Por medio de la cual se establecen las medidas en materia de prestación de los servicios a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para dar cumplimiento al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas”
- Mapa de Riesgos asociado al proceso
- Procedimientos y manuales del Sistema Integrado de Gestión que para este proceso aplique.
- Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”
- Demás documentos y normas que apliquen al proceso evaluado

### 3. ANÁLISIS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.

#### ➤ Del marco normativo

En virtud de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011:

**“ARTICULO 76. OFICINA DE QUEJAS, SUGERENCIAS Y RECLAMOS.** *En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.*

**La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad de un informe semestral sobre el particular.** *En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un enlace de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios. (Negrilla fuera del texto).*

*Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas o denuncias de los actos de corrupción realizados por los funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.” (...)*

Así mismo, dentro de las funciones establecidas a la Secretaria General en el numeral 6 del artículo 21 del Decreto 3570 de 2011, se encuentra la de velar por el funcionamiento de la prestación del servicio al ciudadano.



**“Artículo 21.** *Funciones de la Secretaría General. Son funciones de la Secretaría General.*

**6.** *Velar por el funcionamiento de la prestación del servicio al ciudadano y por la atención de quejas y reclamos que presenten los ciudadanos sobre el desempeño de las dependencias o personas que laboran en el Ministerio. (...)*

Ahora bien, el Acuerdo 060 de 2001 señala:

**“ARTICULO QUINTO:** *Procedimientos para la radicación de comunicaciones oficiales: (...) Los procedimientos para la radicación de comunicaciones oficiales, velarán por la transparencia de la actuación administrativa, razón por la cual, no se podrán reservar números de radicación, ni habrá números repetidos, enmendados, corregidos o tachados, la numeración será asignada en estricto orden de recepción de los documentos; cuando el usuario o peticionario presente personalmente la correspondencia, se le entregará de inmediato su copia debidamente radicada. Al comenzar cada año, se iniciará la radicación consecutiva a partir de uno, utilizando sistemas manuales, mecánicos o automatizados.*

**PARAGRAFO:** *Cuando existan errores en la radicación y se anulen los números, se debe dejar constancia por escrito, con la respectiva justificación y firma del Jefe de la unidad de correspondencia (...).*

**“Artículo 1.** *Unidades de Correspondencia: (...) Las entidades deberán establecer de acuerdo con su estructura, la unidad de correspondencia que gestione de manera centralizada y normalizada, los servicios de recepción, radicación y distribución de sus comunicaciones, de tal manera, que estos procedimientos contribuyan al desarrollo del programa de gestión documental y los programas de conservación, integrándose a los procesos que se llevarán en los archivos de gestión, centrales e históricos.*

**Las unidades de correspondencia deberán contar con personal suficiente y debidamente capacitado y de los medios necesarios, que permitan recibir, enviar y controlar oportunamente el trámite de las comunicaciones de carácter oficial, mediante servicios de mensajería interna y externa, fax, correo electrónico u otros, que faciliten la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos y que contribuyan a la observancia plena de los principios que rigen la administración pública.”** (Negrilla fuera de texto) (...)

Seguido a ello, mediante Resolución No. 2247 de 2015 “Por la cual se crea la Unidad Coordinadora y se dictan otras disposiciones”, le corresponde a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, entre otras las siguientes funciones:

**“Artículo 4.** *Funciones. Son funciones de la Unidad Coordinadora, las siguientes:*

**(...) 8.** *Implementar la política, normatividad y acciones para la gestión de los derechos de Petición (peticiones, quejas, reclamos, denuncias); promoviendo la efectividad expresada en oportunidad y calidad de la misma, a partir de la normatividad contenida en la Ley 1755 de 2015 o la que la modifique.*

**9.** *Realizar la coordinación y seguimiento del proceso de gestión de peticiones en la entidad a través de acciones de control y elaboración de reportes; así como definir los lineamientos para su gestión efectiva y dar respuesta a las peticiones que sean de su competencia.”* (Negrilla fuera de texto) (...)



Ahora bien, en el párrafo del artículo 12, y en el artículo 20 de la Resolución No. 0639 del 19 de abril de 2016 “Por la cual se reglamenta el trámite interno en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones”, se estableció:

**“Artículo 12.** *Contenido de las peticiones escritas.*

*(...) Parágrafo. La Ventanilla Única de Correspondencia del Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, revisará el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo. “ (...)*

**“Artículo 20.** *Radicación. Toda solicitud escrita formulada en el ejercicio del derecho de Petición debe ser radicada en la Ventanilla Única de Correspondencia del Grupo de Gestión Documental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En los casos en que esta solicitud sea recibida por otras dependencias del Ministerio, estas deberán remitirla a la Ventanilla Única de Correspondencia para su radicación.” (...)*

Posteriormente y sin conocer acto administrativo que modifique o derogue la resolución 2247 de 2015, mediante Resolución 1207 de 14 de agosto de 2019, se establecen funciones al Grupo de Gestión Documental similares a las asignadas a la UCGA entre otras:

**“Artículo 4.** *Funciones el Grupo Interno de Gestión Documental adscrito a la Subdirección Administrativa y Financiera es la instancia responsable de administrar el Programa de Gestión Documental – PGD del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y tendrá las siguientes funciones:*

***(...) 7. Recibir las solicitudes de los ciudadanos a través de los canales de atención de primer contacto dispuestos por la entidad y verificar la trazabilidad del trámite respectivo. (Negrilla fuera de texto)***

A partir del análisis normativo y procedimental, la OCI concluye que a la fecha de realización del presente informe, existe una duplicidad de actos administrativos tipo resoluciones, asignando funciones similares a la UCGA y al Grupo de Gestión Documental en cuanto al proceso de administración de comunicaciones oficiales, en donde se incluyen las acciones de recibir; radicar; y realizar el reparto físico de las solicitudes de los ciudadanos a través de los canales de radicación dispuestos por la entidad.

Hasta el punto de asignación selectiva se identifica el alcance de Gestión Documental, dado que posteriormente la administración de las PQRSD radicadas, por resolución le corresponde a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto (en adelante UCGA), que consiste en: clasificación; tipificación; asignación, seguimiento y control.

Seguido a esto, se identificó que a la dependencia competente o destino le concierne, analizar la pertinencia de la asignación realizada, dar respuesta en términos, de calidad y de fondo; y enlazar el oficio de respuesta con el expediente creado en la radicación de la PQRSD. El reporte que da fe que todas las PQRSD recibidas en nuestra entidad fueron tramitadas, es generado por la UCGA.



En respuesta a esto, manifestó la UCGA que desde el segundo semestre de 2021 y durante lo corrido del año 2022, se viene adelantando con la Secretaría General del Ministerio de Ambiente, un acto administrativo que dirima el conflicto normativo anteriormente señalado, definiendo con claridad los alcances y competencia del Grupo de Gestión Documental y la UCGA; sin embargo, no es oficial al momento de la evaluación por lo cual no se tiene en cuenta su contenido.

Esta situación de conflicto entre competencias se vio maximizada durante el primer semestre de 2022, a diferencia de los seguimientos anteriores realizados por esta Oficina de Control Interno, debido a que se identificaron en el ejercicio auditor, diferentes escenarios de cambio de funciones y roles al interior del proceso de Administración de Comunicaciones oficiales, de la siguiente manera:

- EL Grupo de Gestión Documental, conservó el control sobre el proceso de comunicaciones oficiales, de la misma manera que la vigencia 2021, hasta el día 20 de enero de 2022.
- La UCGA asumió sin mediar un nuevo acto administrativo el control del proceso desde el día 21 de enero hasta el 27 de mayo de 2022, abarcando el control de la Ventanilla Única de Correspondencia, la cual normativamente está asignada a la Subdirección Administrativa y Financiera, Grupo de Gestión Documental.
- A partir del 28 de mayo a la fecha de generación del informe, se retorna a Gestión Documental, la administración de la Ventanilla Única de radicación, con ella las funciones de recepción, radicación, clasificación y asignación selectiva acorde al flujo de trabajo asignado,
- En el mismo periodo de tiempo, la UCGA asume la administración de las comunicaciones oficiales clasificadas por gestión documental como PQRSD, y solicitudes de acceso a información Pública Ley 1712, sobre las cuales realiza verificación de su clasificación, tipifica y asigna de manera selectiva. De manera simultánea, y acorde a que las solicitudes de entes de control son un tipo de Petición, es la UCGA la encargada de asignar a la OCI este tipo de clasificación.

Dicho lo anterior, esta Oficina se vio en la necesidad de solicitar el informe de gestión para el primer semestre del 2022, a las dos dependencias antes mencionadas acorde a su temporalidad de funciones y competencias sobre la administración de las PQRSD y ley 1712, en donde el área de Gestión Documental realizó entrega de un informe correspondiente a su alcance y para el periodo comprendido entre el 21 de enero al 28 de mayo la Unidad Coordinadora de Gobierno Abierto, que entregó 3 informes de gestión bimestral, los cuales determinaron el alcance de la revisión documental del presente informe.

La prueba de recorrido se realizó a través de entrevistas de manera presencial en la Oficina de Control Interno, para evaluar el estado del arte correspondiente al Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales y la Guía para la Gestión Interna de Peticiones, en donde se contó con la asistencia de dos (2) integrantes del Grupo de Gestión Documental y cinco (5) de la UCGA, el día 15 de julio de 2022, quienes atendieron y respondieron las preguntas planteadas y una entrevista de manera virtual el día 18 de junio del 2022, con los mismos integrantes, donde se focalizó en la revisión



y análisis del cumplimiento de la Evaluación de Calidad y Oportunidad en las respuestas.

➤ **Del Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales**

De acuerdo con lo citado anteriormente, se parte del contexto que este procedimiento aplica para todo el periodo de la presente evaluación (primer semestre de 2022), como responsable el Grupo de Gestión Documental, esto debido a que es el documento publicado y aprobado en el sistema de gestión de calidad de la entidad, el cual es identificado como P-A-DOC-10 y nombrado “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales” en formato .pdf, versión 5, vigencia 16/09/2020, publicado en el aplicativo MADSIGESTION de la entidad.

Este procedimiento, tiene como objetivo el siguiente:

(...) “Gestionar oportunamente la recepción, registro, radicación, clasificación y distribución de las comunicaciones oficiales, recibidas en MINAMBIENTE”, el cual inicia con la recepción de las comunicaciones oficiales externas que llegan por los diferentes canales de recepción dispuestos en la Ventanilla Única de correspondencia y termina con la entrega de esta a la dependencia responsable de realizar el trámite o dar respuesta. De forma paralela, se reciben las comunicaciones oficiales internas que son proyectadas por las dependencias, para ser enviadas a través del servicio de correo. (...)

Dentro de este objetivo, no se evidenció que el Grupo de Gestión Documental contemplara la gestión interna de respuestas en las dependencias interesadas y las correspondientes salidas de las comunicaciones oficiales a los destinatarios finales, no obstante, dentro de las actividades evidenciadas a continuación, se detallan actividades asociadas estas funciones, por lo cual se considera que el alcance del objetivo presenta debilidades en su redacción.

Producto de la verificación, de las respuestas suministradas por los funcionarios entrevistados y del análisis y verificación de la información solicitada a lo largo del proceso auditor, se observó:

En cuanto a las Políticas de Operación el procedimiento indica que:

*“La Ventanilla Única de correspondencia de MINAMBIENTE lleva a cabo la recepción de Comunicaciones Oficiales y PQRSD, así como atención presencial por los siguientes canales de primer contacto:*

- Ventanilla Única de Correspondencia: Carrera 13 No. 37 - 38
- Recepción de Correo Electrónico Institucional: [servicioalciudadano@minambiente.gov.co](mailto:servicioalciudadano@minambiente.gov.co), [correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co), [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co).
- Teléfono de contacto: Conmutador 3323400 y línea 01 8000 919301 MINAMBIENTE
- Formulario de contacto: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/servicios-de-atencion-al-ciudadano/contáctenos>
- Chat página web: <http://www.minambiente.gov.co/index.php>
- WhatsApp Corporativo: 3102213891



De lo anterior, se logró evidenciar lo siguiente:

- El procedimiento tiene un error conceptual al señalar como canales de primer contacto a la Ventanilla Única de Correspondencia, los correos electrónicos de radicación y el formulario contáctenos, dado a que estos medios son canales de radicación, lo cual se ha manifestado en seguimientos anteriores, he incluso este error ha afectado la ejecución efectiva de las encuestas de satisfacción en vigencias anteriores.
- La Ventanilla Única de Correspondencia presenta una dirección desactualizada, esto debido a que durante el primer semestre de 2022, la misma está ubicada al interior del edificio principal del Ministerio de Ambiente, en la Calle 37 No 8-40, portería principal; sin embargo, es preciso señalar que esta OCI validó en la página web de la entidad en donde si se encuentra la dirección correcta, permitiendo así que los ciudadanos estén debidamente informados del cambio.
- Correo Electrónico Institucional: la OCI evidenció en prueba de recorrido que se deshabilitó el correo de [correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co) desde el mes de febrero del 2022, esto con el fin de que todas las solicitudes cuenten con un único correo de recepción y así optimizar los procesos de radicación, dejando en funcionamiento la cuenta de [servicioalciudadano@minambiente.gov.co](mailto:servicioalciudadano@minambiente.gov.co) y [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co), los cuales han sido administrados de manera continua por la UCGA y el Grupo de Gestión Documental acorde a los tiempos antes descritos.
- Atención Telefónica: en la verificación realizada, se evidenció que el teléfono señalado, está en funcionamiento y que es la UCGA es la dependencia que realiza la atención al mismo, en donde no se realiza la recepción de PQRSD dado que se informa al ciudadano que para dar el proceso de radicación de su petición se deberá dirigir a los mecanismos de radicación establecidos, tales como correo electrónico y formularios online en pagina web.
- Chat Página Web: la OCI validó el funcionamiento del Chat en la pagina web, obteniendo un adecuado tiempo de respuesta y evidenciando que está siendo administrado por la UCGA como una canal de primer contacto sin radicación de comunicaciones oficiales.
- WhatsApp Corporativo: En la entrevista realizada se pudo evidenciar que actualmente este canal no estuvo en funcionamiento en el primer tercio del semestre, dado que el equipo celular donde se aloja la aplicación fue hurtado, hasta el mes de febrero se realizaron todas las gestiones para dar continuidad al servicio. De igual manera, el Grupo de Gestión Documental, informó que no fue publicado de manera masiva para la ciudadana por ningún medio, la ausencia de este canal de atención a los ciudadanos.
- Contáctenos: Se evidenció que el procedimiento presenta un enlace desactualizado el cual no se encuentra acorde con la nueva página del Ministerio. El nuevo enlace es el siguiente: [Formulario PQRSD - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible \(minambiente.gov.co\)](https://www.minambiente.gov.co/formulario-pqr-sd)

### Actividad 1. Recibir comunicaciones oficiales

El Procedimiento Administración de Comunicaciones Oficiales, describe la actividad de esta manera:



*“Recibir en la Ventanilla Única de Correspondencia las comunicaciones oficiales entregadas por el ciudadano, usuarios internos, entidades y público en general. Verificando se cumpla con:*

- Que la comunicación sea competencia de MINAMBIENTE.*
- Que contenga la identificación del remitente: nombre y apellido.*
- Que esté registrada la dirección para respuesta y en lo posible un número telefónico. De lo contrario solicitarlo y dejarlo en el respectivo control.*
- Que estén debidamente foliados y descritos los anexos, o en su defecto solicitar a la persona que entrega la documentación que realice la foliación o realizarla por parte del radiador. Cuando una comunicación no esté firmada, ni contenga el nombre del responsable de su contenido, se considerará anónima; no obstante, se radicará y será remitida a la dependencia responsable de su trámite, quien determinará las acciones a seguir.”*

En este sentido, en la entrevista presencial realizada tanto al Grupo de Gestión Documental como a la UCGA, la OCI pudo evidenciar que esta actividad solamente esta referida a la recepción de comunicaciones oficiales de manera física, lo cual dista de la realidad procedimental del Ministerio de Ambiente en donde se reporta que las comunicaciones oficiales recibidas de manera digital ascienden a cifras mayores al 80% del total de comunicaciones recibidas, por lo cual se manifiesta como una debilidad del procedimiento, dado que para la fecha de su última actualización la nación ya estaba inmersa en un estado social de emergencia sanitaria causada por la pandemia Covid 19.

De igual manera, se determinó que su administración si bien estuvo realizada por el mismo equipo de trabajo en cuanto al número de colaboradores, la responsabilidad varió entre la UCGA y gestión documental en los tiempos antes descritos, lo cual permitió la configuración de retrasos en la radicación de las comunicaciones oficiales, al no contar con un adecuado proceso de transición y entrega entre los dos grupos. Adicional a ello y al conservar el equipo de trabajo de vigencias anteriores, la OCI señala que al contar con el apoyo de contratistas se puede generar un riesgo de vinculación contractual para el Ministerio dado que se vincula a un contrato de prestación de servicios profesional con un horario estricto de funcionamiento de la Ventanilla.

Acatando las directrices nacionales y distritales surgidas por la Pandemia de la Covid-19, la atención física al público en la ventanilla del Ministerio para la recepción de documentos se realizó en horario de 9 am a 4 pm de lunes a jueves, durante el tiempo que perduró el estado social de emergencia, retornando a su normalidad una vez la presidencia de la república informa el fin de esta.

## **Actividad 2. Registrar y radicar comunicaciones oficiales recibidas.**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera: *“Ingresar datos en la herramienta dispuesta para tal fin, a saber:*

- a. Número radicado.*
- b. Datos del remitente del documento, cuando se trate de una entidad se debe registrar también el nombre del firmante (tipificar de acuerdo con el solicitante).*





c. Asunto del documento (tipificación de acuerdo con el trámite), el número de folios u anexos y las dependencias a donde se envié copias del documento, cuando se indique.

d. Medio a través del cual se recibió el documento (correo courier, correo electrónico, entrega personal).

e. Dependencia a la va dirigido el documento.

Una vez registrado los datos del remitente en la matriz respectiva, se procederá a realizar la radicación en la comunicación oficial, así:

- Si llega presencial: asignación de Nro. de radicado y fecha con sello de tinta húmeda sobre la comunicación.
- Si llega por correo electrónico: asignación de Nro. de radicado a través del correo electrónico.

*Será obligación del responsable de radicación abrir las comunicaciones que lleguen en sobre cerrado, en caso de que presenten algún tipo de faltante dejará constancia de la anomalía presentada en la herramienta de radicación y será responsabilidad de la dependencia destinataria informar sobre la inconsistencia al remitente”*

Mediante entrevista presencial realizada tanto al Grupo de Gestión Documental como a la UCGA, la OCI pudo evidenciar que dicha actividad se realizó de manera conjunta por la UCGA y el Grupo de Gestión Documental, acorde a los cambios de roles y responsabilidades ya advertidos, en donde es el mismo equipo de trabajo de la ventanilla única de radicación, quienes adelantaron el proceso de radicación de manera manual hasta el momento en el cual para finales del mes de mayo y comienzos de julio sale a producción el módulo de correspondencia electrónico ARCA, en donde se procede actualmente a radicar las comunicaciones oficiales recibidas.

Habiendo dicho esto, la ventanilla dio cumplimiento a lo establecido en el procedimiento actual hasta la salida a producción de arca, radicando de manera física con sello institucional y consecutivo manual, así como a las comunicaciones oficiales mediante correo electrónico.

Se evidenció que la aplicación ARCA no partió de un consecutivo nuevo, dado que continuó con el consecutivo que se llevaba de manera manual, permitiendo que se de cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo 060 antes referenciado.

La OCI en pruebas internas tanto al escenario manual como al escenario electrónico, evidenció que se presentan debilidades en cuanto a la pertinencia de la radicación, dado que no se cumple con la asignación del consecutivo en estricto orden de ingreso a la entidad, evidenciando diferencias entre la fecha de recepción y la fecha de radicación, específicamente para el componente de comunicaciones oficiales electrónicas, lo cual afecta directamente al cumplimiento de los términos de respuesta habilitados para ello en la Ley 1755 y ley 1712.

### **Actividad 3. Separar original y copias según destinatarios.**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:



*“Cuando una comunicación oficial recibida está dirigida a uno o más servidores públicos o dependencias y el remitente entreguen las respectivas copias, de forma física, se procederá a su distribución. Si la remitente entrega un solo original, se procederá a digitalizar el documento y la distribución se realizará mediante correo electrónico a los destinatarios”.*

En la entrevista presencial realizada tanto al Grupo de Gestión Documental como a la UCGA, la OCI pudo determinar que esta actividad está realizando de acuerdo con lo descrito en el Procedimiento.

#### **Actividad 4. Clasificar comunicaciones por unidad administrativa de destino.**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera:

*“Clasificar las comunicaciones oficiales recibidas para cada dependencia de acuerdo con la competencia y con las rutas internas de distribución”.*

Esta actividad en el Ministerio es responsabilidad de la UCGA, teniendo en cuenta las resoluciones y normatividad vigente en la entidad; no obstante, para el periodo de tiempo evaluado en mayor proporción quien realiza las actividades propias de la clasificación de las PQRSD y ley 1712 es el Grupo de Gestión Documental, esta actividad se realiza bajo el concepto del área de destino y no de acuerdo con el contenido de la petición y consiste en Clasificar las Comunicaciones Oficiales en cuatro (4) grandes grupos:

- ▮ **Otras Comunicaciones:** esta clasificación corresponde a publicaciones seriadas (folletos, revistas, libros y periódicos), Invitaciones, convocatorias, felicitaciones, informativos, facturas-extractos, viabilización de proyectos y cuentas de cobro.
- ▮ **PQRSD:** Identifica las PQRSD, para realizar el envío electrónico en el Sistema Integrado de Gestión Documental y envío físico (de ser necesario) de documentos; dentro de las PQRSD se incluyen las solicitudes de trámites.
- ▮ **Entes de Control:** Clasificar las solicitudes provenientes de los entes de control (Procuraduría, Contraloría, Contaduría, Fiscalía y Personería).
- ▮ **Procesos Judiciales:** Clasificar las solicitudes enviadas por despachos judiciales. La gestión corresponde a lo definido por la unidad administrativa. La gestión corresponde a lo definido por la unidad administrativa.

Se identificó que no existe en el procedimiento vigente una actividad relacionada con la tipificación de las comunicaciones oficiales, previamente clasificadas. Dado que la tipificación es la actividad que permite la asignación de tiempos máximos de respuestas según la normatividad vigente aplicable, en este momento del proceso no se puede determinar la adecuada asignación de estos.

Los colaboradores de la VUR se encuentran cumpliendo con múltiples funciones como radicar, clasificar, distribuir, devolver, entre otras, lo cual puede ser un factor relevante que permita la



generación de reprocesos y devoluciones en las actividades del proceso.

Seguido a ello y a partir de la salida a funcionamiento del aplicativo ARCA, la UCGA asume la competencia y el rol de verificar la adecuada clasificación y otorgar la tipificación de las PQRSD y solicitudes de acceso a información pública, como mecanismo de limitar al máximo los errores procedimentales que impiden un adecuado seguimiento en calidad y oportunidad.

### **Actividad 5. Realizar las planillas de mensajería interna**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

*“Realizar la agrupación de comunicaciones oficiales recibidas de acuerdo a la dependencia competente para realizar el trámite, en las planillas de mensajería interna.*

- *Distribución física: Realizar impresión.*
- *Distribución electrónica: Imprimir en pdf y enviar a través de correo electrónico”.*

En la entrevista presencial realizada tanto al Grupo de Gestión Documental como a la UCGA se evidenciaron dos escenarios de cumplimiento de esta actividad, toda vez que en el periodo de tiempo en donde se realizó la gestión de manera manual, se daba correcto uso y generación de planillas de mensajería, con mayor énfasis en la correspondencia electrónica, en donde se generaban un envío en la mañana y otro en la tarde con la agrupación de correspondencia asignada a cada dependencia, y la generación de planillas físicas con la temporalidad que se requería acorde a la cantidad de ingresos.

Una vez salida a producción la herramienta electrónica de correspondencia ARCA, las planillas digitales dejan de ser usadas, debido a que la herramienta facilitó la identificación de la trazabilidad en tiempo real para cada radicado, conservando únicamente el uso de planillas físicas.

Sobre esto en particular la OCI realizó la observación a los grupos auditados que con la eliminación de la planilla electrónica se eliminó un punto de control que permitía advertir a las dependencias el total de las asignaciones realizadas

### **Actividad 6. Realizar la distribución y entrega de las Comunicaciones Oficiales y PQRSD al área o persona destinataria**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera:

*“Realizar la distribución de las comunicaciones oficiales y PQRSD radicadas, a las diferentes dependencias.*

*Distribución física: recorrido interno para entregar la documentación a las secretarías de cada dependencia en los siguientes horarios: 10:30 am y 2:30 pm.*



*Distribución electrónica: se realiza de forma inmediata por correo electrónico a la dependencia responsable de gestionar el trámite, en el momento de asignar el radicado; la planilla con el contenido de las comunicaciones oficiales distribuidas, se remite a las secretarías de cada dependencia en los siguientes horarios: 7:00am (con las comunicaciones radicadas el día anterior entre la 1:00 pm y 4:30pm) y a las 2:00pm (con las comunicaciones radicadas el mismo día entre las 7:00 am y la 1:00 pm)”.*

Se pudo establecer que esta actividad se vio alterada y afectada por los cambios de responsabilidades y roles entre la UCGA y el Grupo de Gestión Documental, debido a que se dieron tres escenarios diferentes, el primero donde gestión documental tenía la total administración del proceso de asignación selectiva, a cargo de los colaboradores de la VUR. Escenario en donde se evidenciaban grandes debilidades procedimentales y prácticos con un alto grado de devoluciones por asignaciones erradas.

Seguido a esto la UCGA asumió esta labor para todas las comunicaciones oficiales, con la intención de mejorar el proceso y limitar los errores identificados.

Y por último se definió que fuese Gestión Documental a través de la VUR quienes realizaran la asignación de correspondencia para Otras Comunicaciones Oficiales y Flujo de procesos judiciales, dejando a la UCGA la responsabilidad de asignar las PQRS, Ley 1712 y enviar a la Oficina de Control Interno, las solicitudes de entes de control. Actividad que se desarrolla incluso en la salida a producción del aplicativo ARCA, demostrando beneficios en los tiempos administrativos asignados para ello y liberando carga laboral para los colaboradores de la VUR.

### **Actividad 7. Verificar, recepcionar y gestionar la comunicación por parte de las dependencias**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

*“Verificar que la comunicación oficial sea competencia de la dependencia y que los anexos estén completos. Cuando la comunicación oficial no es competencia del área, y esta llega de forma física, se devuelve al funcionario responsable de la distribución a más tardar el día hábil siguiente de su recepción, quien redireccionará al área competente realizando la respectiva modificación en la planilla de mensajería interna. Si la comunicación llega por correo electrónico, se realiza la reasignación directamente a la dependencia responsable de su trámite, por correo electrónico y se informa a gestión documental.*

*En caso de que no se encuentren completos los anexos se escribirá una observación en la planilla de mensajería interna. Posteriormente, se firma aceptando la recepción de las comunicaciones oficiales. Las dependencias registran en su control interno el recibo de la comunicación con el fin de realizar el reparto interno y controlar los tiempos de respuesta”.*

En la entrevista presencial realizada tanto al Grupo de Gestión Documental como a la UCGA, se evidenció que cuando la comunicación es recibida por el área de destino, esta puede direccionar a otra área de acuerdo con su criterio, no reportando a Gestión Documental su traslado, para lo cual en



este momento la comunicación pierde toda la trazabilidad para su evaluación y control por parte de la UCGA, esto se presentó hasta la puesta en marcha del ARCA, donde según lo manifestado por los equipos auditados, solo se permite la movilización entre la misma dependencia o la devolución a la dependencia inicial.

Lo anterior muestra debilidad en la actividad de devolución, dado que, por el alto volumen de información recibida y las consideraciones técnicas de los documentos, estas devoluciones podrían estar entrando y saliendo entre dependencias sin un efectivo control de estas, lo que afecta el principio de oportunidad en las respuestas, por deficiencias en la asignación inicial de la comunicación a la dependencia interesada.

### **Actividad 8. Proyectar y radicar las comunicaciones oficiales de las unidades administrativas y entregarlas para distribución externa.**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera:

*“COMUNICACIÓN OFICIAL ENVIADA. Las unidades administrativas preparan las comunicaciones oficiales y asignan número de radicado. De forma adicional, diligencian la planilla de mensajería interna en el formato F- A-DOC-14 para ser entregada físicamente a la oficina de correspondencia del Grupo de Gestión Documental, para su distribución externa. Para hacer el envío de las comunicaciones externas por correo electrónico, la secretaria de la unidad administrativa, envía al correo electrónico del operador logístico de correspondencia, las comunicaciones, indicando los datos del destinatario y correo electrónico, para su posterior distribución”.*

La OCI mediante entrevista presencial, pudo verificar que el envío de la correspondencia interna es responsabilidad de cada área, se hizo hasta la salida a funcionamiento de ACRA de forma manual y por planilla de mensajería interna, otorgando consecutivo propio de cada dependencia, haciendo necesario el uso de correo electrónico para remitir las comunicaciones al correo [salidasambientales@minambiente.gov.co](mailto:salidasambientales@minambiente.gov.co) quienes se encargan de dar el respectivo trámite de envío externo.

Ahora bien, mediante el uso del aplicativo ARCA, las correspondencias de salida, se gestión de manera electrónica, siendo la herramienta la encargada de proporcionar el consecutivo de salida bajo la codificación interna del área de producción y se gestiona directamente al operador de correspondencia 4-72.

Sin embargo, se evidenciaron escenarios en donde a la fecha de elaboración del presente informe, la herramienta ARCA presente debilidades en la gestión de salidas de oficios tipo respuesta, en donde se hizo necesario el uso de nuevo del correo de salidas ambientales.

Por otra parte, manifestó la UCGA que durante lo corrido de la vigencia se continuó con la instrucción de que las respuestas fueran copiadas al área UCGA, pero algunas áreas no realizan este proceso, por lo cual se puede perder la trazabilidad de la respuesta; se aclara que esta función solamente estaba habilitada como único medio de respuesta hasta la salida de ARCA, de ahí en adelante debería



estar siendo generado por ARCA, sin embargo la plataforma no garantiza o demuestra un correcto envío de las respuestas.

### **Actividad 9. Entregar las comunicaciones al operador logístico responsable de la entrega de las comunicaciones para su distribución.**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

*“Entregar las comunicaciones al responsable del Operador Logístico para su distribución teniendo en cuenta el tipo de envío:*

- ▮ *Todos los envíos fuera de Bogotá y envíos masivos dentro de Bogotá se registran en el aplicativo SIPOST para el posterior envío por el servicio de recolección.*
- ▮ *Los envíos de comunicaciones oficiales que requieren ser gestionados de forma urgente, y se encuentran dentro de Bogotá, se registran en una planilla de control de entrega para ser enviadas por el servicio motorizado.*

*De acuerdo con las necesidades de MINAMBIENTE se realizarán entregas a través de los servicios de correo certificado, correo electrónico certificado y post-exprés”.*

Este servicio es prestado por la empresa 472, la supervisión de este contrato se encuentra a cargo de la Subdirección Administrativa Y Financiera, quienes señalan a través de los representantes de Gestión Documental que a la fecha se contó con una persona dedicada tiempo completo a realizar esta actividad dentro del Ministerio, pero que en los escenarios en donde la UCGA tuvo el control total de la administración de las comunicaciones oficiales, se asignaron colaboradores de apoyo, que permitieron solventar temporalmente los represamientos de oficios a enviar, mejorando los tiempos administrativos.

### **Actividad 10. Verificar el estado de envío de las comunicaciones oficiales al destinatario**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera:

*“Para el servicio de recolección se constata el estado de envío en el sistema SIPOST a través del número de orden de servicio. Para el servicio motorizado se recibe la comunicación oficial con la constancia de recibo por parte de la entidad competente, usuario o personal natural o jurídica, en caso de no ser entregada al*



*destinatario, la persona encargada de distribución informa directamente al Coordinador de Gestión Documental.*

En el caso del servicio certificado, se recibe la guía donde se verifica la entrega mediante el número del documento. Y también se diligencia la planilla como es el formato F-A-DOC-14 para dar respuestas a las dependencias”.

La OCI pudo establecer que esta actividad se realiza conforme al procedimiento. Se envía al remitente el certificado de comunicación electrónica en papelería de servicios de envío de Colombia 4-72. Esta actividad se realizó hasta el 1 de junio del 2022, cuando se implementó la herramienta de gestión de comunicaciones llamada ARCA.

### **Actividad 11. Devolver las comunicaciones oficiales a la dependencia**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

*“Cuando la comunicación no es entregada al destinatario, se informa a la unidad administrativa, el motivo por el cual fue devuelta la comunicación para que realice las correcciones correspondientes, diligenciando la planilla dispuesta como es el formato F-A-DOC-14”.*

Dentro del procedimiento, esta actividad está descrita únicamente para documentos físicos. La OCI pudo establecer que esta actividad se realiza de manera manual, se devuelve la comunicación a la dependencia de origen informando los motivos del no envío, así como mediante correo electrónico se informa que la comunicación no fue correctamente enviada debido a errores en la cuenta de destino o sistémicos de la plataforma, solicitando a las dependencias que subsanen el error y vuelvan a dar inicio al trámite.

Adicional a ello, la OCI señaló a los equipos auditados que esta función solamente se realizó hasta la salida a producción del aplicativo ARCA, toda vez que la gestión y trazabilidad del expediente llega hasta la firma de este y la obtención del tercer chulito del sistema, quedando a la deriva en diferentes situaciones evaluadas el correcto envío o las situaciones que de esta se deriven.

### **Actividad 12. Recepcionar y entregar las comunicaciones oficiales internas**

El procedimiento vigente en la entidad describe la actividad de esta manera:

*“COMUNICACIONES INTERNAS Las comunicaciones oficiales internas físicas se reciben de las unidades administrativas remitentes a las unidades administrativas destinatarias durante los recorridos establecidos, diligenciando la planilla dispuesta como es el formato F-A-DOC-14”.*

Dentro del procedimiento, esta actividad está descrita únicamente para documentos físicos. La OCI pudo establecer que esta actividad se realizó en cada dependencia interesada asignando el número de radicado propio de cada área con el consecutivo interno de la dependencia y es remitido de



manera autónoma a la dependencia de destino a través del correo electrónico, esta actividad se ejecutó de esta manera hasta la salida a producción de ARCA.

### **Actividad 13. Optimizar la clasificación por PQRSD**

Dentro del procedimiento implementado por el Ministerio, esta actividad figura de la siguiente manera:

“Consiste en fomentar conocimiento y experticia para la clasificación PQRSD desde la Ventanilla Única de Correspondencia.”

Se observan debilidades en el cumplimiento de esta actividad conforme a lo expuesto en el procedimiento, teniendo en cuenta lo mencionado en las actividades de clasificación y tipificación, descritas anteriormente y que se han mencionado en los informes anteriores.

El proceso de Gestión de PQRSD pasó del área de Gestión Documental al área de la Unidad Coordinadora el día de 21 de enero hasta el 28 de mayo del 2022, por lo cual, en el ejercicio de evaluación y la respectiva prueba de recorrido presencial, se analizó el contenido de la Guía de Gestión Interna de Peticiones PQRSD identificada con el código G-A-SCD-02 con vigencia de la versión 1 del 23/07/2021.

Guía sobre la cual se observaron debilidades similares a las anteriormente mencionadas en relación con la geolocalización de la VUR, la referencia del enlace del chat de PQRSD de la entidad en página web y el funcionamiento del Fax de la entidad, asimismo debilidades en la caracterización de las funciones de radicación, clasificación y asignación.

Es preciso manifestar, que esta guía a diferencia del procedimiento sí contempla la obligación de realizar la devolución a gestión documental, de aquellas comunicaciones oficiales que estén mal asignadas, permitiendo con ello conservar la trazabilidad del expediente

Con relación a los demás numerales de esta Guía, la OCI debe advertir que observa la transcripción de la Ley 1755 de 2015, por lo cual se determinó que su contenido es acorde a la obligación legal que rige la materia, pero dista en gran medida de lo que reza el procedimiento que limita el ejercicio de la administración de comunicaciones oficiales.

A continuación, se listan algunas mejoras realizadas por el área de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, en cuento a dicho proceso:

- Para solventar errores identificados en seguimiento anteriores, la UCGA se aumentó el número de colaboradores que ejecutan funciones de clasificación, tipificación y asignación selectiva de





las comunicaciones, de igual manera se incluyeron diversos perfiles académicos que permitieron dar un avance hacia la mejora continua del proceso.

- Se eliminó el correo llamado [correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co), esto con el fin de mejorar la duplicidad en la radicación de comunicaciones.
- Se realizaron distintas piezas de comunicación para solicitar los cambios realizados a los ciudadanos a través de la página web.
- Se contrató un profesional en Derecho, únicamente para la administración del correo de Procesos Judiciales.

➤ **Implementación y puesta en marcha del Gestor de comunicaciones ARCA:**

El Ministerio de Ambiente implemento a partir del 28 de mayo una herramienta tecnológica para el registro y gestión de las comunicaciones recibidas en la Entidad, denominado ARCA. A continuación, se listan las observaciones encontradas por esta Oficina a la fecha:

En la entrevista realizada con el área de Gestión Documental, manifestó que no fue posible realizar reporte sobre el índice de devoluciones de comunicaciones oficiales, esto debido a las fallas en la parametrización de la herramienta, en donde se permite hacer movilizaciones externas a la dependencia asignada, impidiendo con ello, conocer el total de oficios que fueron mal asignados por la UCGA y el Grupo de Gestión Documental.

Esta Oficina evidenció las debilidades presentadas a la hora de salir a producción con ARCA, dado que las dependencias de la entidad no recibieron el suficiente espacio de capacitación o inducción para el manejo del aplicativo, lo cual causó retrasos y demoras en la gestión de los documentos cargados a partir del 01 de julio de 2022.

En este periodo de tiempo también se evidenció un reproceso en cuanto a los canales de asignación de las comunicaciones oficiales, dado que la entidad desde el segundo semestre de 2021, venía implementando una alternativa de canalización de las comunicaciones a través de correos electrónicos genéricos para cada dependencias de destino, evitando con ello pérdida de la información por movilizaciones de colaboradores, sin embargo, en el ARCA se permite asignar a diferentes perfiles de la dependencia seleccionada, aumentando el riesgo de pérdida de la celeridad en la atención de la PQRSD.

La OCI advirtió a los auditados, que el aplicativo ARCA no está permitiendo validar el correcto proceso de envío externo, lo cual impide que las dependencias generadoras de respuesta, obtener un soporte documental que demuestre la acción de respuesta al derecho fundamental del derecho de petición, por lo cual ha sido necesario recurrir a los mecanismos manuales tales como el correo de salidas ambientales.



- De la información presentada por el Grupo de Gestión Documental respecto a la radicación de PQRSD:

En cuanto a las solicitudes radicadas en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible objeto de esta evaluación, se divide en tres periodos de tiempo:

**Tabla 1. Tipo de solicitudes que ingresaron al Ministerio 1 al 20 de enero de 2022.**

TIPO DE SOLICITUD	ENERO 1 AL 20
Derecho de Petición	80
Derecho de Petición- Petición de Congresistas	7
Derecho de Petición- Petición Solicitud entre Autoridades	1
Derecho de Petición- Petición Solicitud General	291
Derecho de Petición- Petición Presentada por Periodistas	1
Derecho de Petición-Queja	4
Derecho de Petición-Solicitud de acceso a información	2
Entes de Control	22
Otras Comunicaciones Oficiales	264
Otras Comunicaciones Oficiales- Agradecimientos	1
Otras Comunicaciones Oficiales- Facturas	7
Otras Comunicaciones Oficiales- Invitaciones	26
Otras Comunicaciones Oficiales- Solicitud de acceso de información	4
Procesos Judiciales	226
Procesos Judiciales - Acción Popular	29
Procesos Judiciales - Restitución de Tierras	40
Procesos Judiciales – Tutelas	59
Solicitud Acceso de Información	351
<b>TOTAL</b>	<b>1415</b>

Fuente: Grupo de Gestión Documental



**Tabla 2. Tipo de solicitudes que ingresaron al Ministerio 21 de enero al 28 de mayo del 2022.**

TIPO DE PETICIÓN	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO
PQRSD	364	874	459	506	319
Entes de Control	34	142	176	67	93
Otras comunicacione Oficiales	392	1385	1147	1089	1202
Procesos Judiciales	329	1485	1010	823	1001
Proyectos de Inversión	7	6	15	27	23
Solicitudes de Acceso a la Información	365	1706	1129	988	1084
Trámites Ambientales	0	5	0	9	17
Veedurias Ciudadana	0	0	1	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>1491</b>	<b>5603</b>	<b>3937</b>	<b>3509</b>	<b>3739</b>

Fuente: Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto.

**Tabla 3. Tipo de solicitudes que ingresaron al Ministerio 1 al 30 de junio del 2022**

TIPO DE SOLICITUD	JUNIO 1 AL 30
Entes de Control	102
Otras Comunicaciones Oficiales -Agradecimientos	2
Otras Comunicaciones Oficiales –Cuenta de cobro	17
Otras Comunicaciones Oficiales -Factura	8
Otras Comunicaciones Oficiales -Informativo	884
Otras Comunicaciones Oficiales -Invitaciones	223
Otras Comunicaciones Oficiales -Otros	69
PQRSD- Petición de Congresistas	39
PQRSD - Petición Consulta de Fondo	17
PQRSD - Solicitud copia de documentos	3
PQRSD - Petición Solicitud entre Autoridades	30
PQRSD - Petición Solicitud General	1453
PQRSD - Petición Presentada por Periodistas	0
PQRSD -Queja	25
PQRSD -Traslados por Competencia	98

Fuente: Grupo de Gestión Documental

La información anterior muestra cierta tipificación realizada a las comunicaciones que ingresan a la entidad, sin que este actuar esté debidamente establecido en el procedimiento usado por el proceso o en algún documento que rija la materia. Esta actividad es realizada por el Grupo de Gestión



Documental para el periodo entre el 1 al 20 de enero y el 1 al 30 de junio del 2022 y por la Unidad Coordinadora del Gobierno Abierto entre el periodo del 21 de enero al 27 de mayo del 2022, quienes consolidan de manera manual en una hoja de cálculo las comunicaciones oficiales acorde a la clasificación otorgada desde la Ventanilla Única de Correspondencia; dentro del periodo responsabilidad de la UCGA se evidencia mayor claridad en la clasificación de las comunicaciones.

Ahora bien, al revisar el total de las cifras, estas presentan diferencias frente a lo reportado mes a mes en el informe, siendo también una posible causa un error de digitación al momento de la entrega de la información.

**Tabla 4. Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD) – del 1 al 20 de enero 2022.**

MEDIOS DE RADICACIÓN SOLICITUDES	ENERO 1 AL 20
Ventanilla Única de Correspondencia	120
Correo Electrónico	1284
Formulario Contáctenos	1
Formulario PQRSD	10
<b>TOTAL</b>	<b>1415</b>

Fuente: Base de datos Grupo de Gestión Documental

**Tabla 5. Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD) – del 1 al 30 de junio 2022.**

MEDIOS DE RADICACIÓN SOLICITUDES	JUNIO 1 AL 30
Ventanilla Única de Correspondencia	243
Correo Electrónico	3991
<b>TOTAL</b>	<b>4234</b>

Fuente: Base de datos Grupo de Gestión Documental



**Tabla 6. Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD) – del 21 de enero al 28 de mayo 2022.**

<b>CANAL DE RADICACIÓN</b>	<b>ENERO</b>	<b>FEBRERO</b>	<b>MARZO ABRIL</b>	<b>MAYO</b>
Correo Electronico	660	2344	6738	3485
Formulario Contactenos	1	20	19	0
Formulario PQRSD	39	85	183	6
Ventanilla de Radicación	36	142	506	248
<b>TOTAL</b>	<b>736</b>	<b>2591</b>	<b>7446</b>	<b>3739</b>

Fuente: Base de datos de radicación de comunicaciones oficiales VUC, 2022

Por otra parte, del análisis realizado a la información descrita en las anteriores tablas Nos. 4, 5 y 6 identificadas como “Medios de radicación de comunicaciones oficiales (PQRSD)”, se puede observar que el mayor volumen de información recibida se realiza a través del correo electrónico, por lo cual se considera una fuerte debilidad al proceso el no tener incluido este tipo de comunicaciones en los ítems de recepción y radicación.

Esta Oficina evidencia mejoras en la desagregación de las solicitudes generales en más específicas, incluyendo los tipos de solicitudes que se desprenden de estas, el cual está debidamente establecido en el procedimiento usado por el proceso “Guía de Gestión Interna de Peticiones”.

- **Radicación de Salida de Comunicaciones Oficiales (PQRSD)**

A través del Grupo de Gestión Documental del Ministerio se lleva a cabo el control y envío de salida de las Comunicaciones Oficiales (PQRSD) que en respuesta o como parte de la gestión administrativa realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hacia los entes de control, entidades y ciudadanía en general.

Esta labor es desarrollada a través de un contrato Interadministrativo entre el Ministerio y la Empresa Servicios Postales Nacionales S.A., con quienes se manejan los diferentes envíos urbanos, nacionales e internacionales que se encuentran inmersos en el portafolio de servicios de dicho correo de mensajería para tales fines. A continuación, se describen los envíos realizados en el primer semestre del año 2022:



**Tabla 7. Comunicaciones Oficiales de Salida enviadas a través del Portafolio de 4-72**

COMUNICACIONES OFICIALES DE SALIDA ENVIADA A TRAVÉS DEL PORTAFOLIO DE 472							
DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	TOTAL
BOSQUES	12	14	31	35	51	152	295
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	1	4	3	3	1	1	13
DAASU	1	0	0	11	1	0	13
DAMCRA	0	0	1	0	0	0	1
DESPACHO DEL MINISTRO	5	0	1	0	1	0	7
EDUCACION Y PARTICIPACION	41	31	2	2	2	47	125
GESTION DOCUMENTAL	0	0	0	3	0	0	3
GOBIERNO ABIERTO	0	2	8	14	16	1	41
GRUPO CONTRATOS	0	0	1	0	2	8	11
PLANEACION	0	0	0	1	0	0	1
PROCESOS JUDICIALES	0	1	0	0	0	0	1
RECURSO HIDRICO	0	1	1	0	1	0	3
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	0	0	5	0	0	0	5

Fuente: Grupo de Gestión Documental

Teniendo en cuenta el cuadro anterior, las dependencias con radicados de salida enviadas utilizando el portafolio de 4-72 fueron la Dirección de Bosques con 295 y Educación y Participación Ciudadana con 125.

Como parte de la eficiencia administrativa, la utilización de medios tecnológicos y política cero papel del Gobierno Nacional, desde el mes de enero de 2019, se lleva a cabo la implementación del correo electrónico certificado, como un servicio adicional para el Ministerio de Ambiente, con el fin de que la entidad cumpla los requerimientos de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y concordante con la Eficiencia Administrativa y Política de Gestión Documental implementada en el Ministerio.

A continuación, se describen las gestiones realizadas a través de este servicio de correspondencia



**Tabla 8. Comunicaciones Oficiales de Salida enviadas a través de Correo Electrónico Certificado del Portafolio de 4-72**

CORREO ELECTRÓNICO CERTIFICADO 472							
DEPENDENCIA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	TOTAL
ASUNTOS INTERNACIONALES	0	0	0	0	6	0	6
BOSQUES	1365	1473	1773	2744	1967	1474	10796
CAMBIO CLIMATICO	197	31	189	282	343	113	1155
CONTROL INTERNO	19	2	8		16	3	48
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	13	56	30	23	17	33	172
DAASU	361	331	443	318	340	253	2046
DAMCRA	71	19	16	149	165	22	442
DESPACHO DEL MINISTRO	42	90	68	47	59	28	334
EDUCACION Y PARTICIPACION	3	37	42	11	8	5	106
GESTION DOCUMENTAL	415	1	4	6	16	1	443
GOBIERNO ABIERTO	32	506	528	581	591	375	2613
GRUPO CONTRATOS	4	42	16	8	13	7	90
NEGOCIOS VERDES	92	78	61	47	67	22	367
PLANEACION	261	148	393	196	358	265	1621
PROCESOS JUDICIALES	77	168	108	130	190	88	761
RECURSO HIDRICO	266	596	853	712	238	448	3113
SECRETARIA GENERAL	0	0	15	0	102	16	113
SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	0	0	13	1	3	2	19
SINA	253	184	337	309	281	146	1510
SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	0	21	7	9	9		46
TALENTO HUMANO	46	113	130	102	117	78	586
TESORERIA	1	0	2	1	0	0	4
TIC	2	2	1	0	0	0	5
VICEMINISTRO DE POLITICAS Y NORMALIZACION AMBIENTAL	0	0	0	6	0	10	16
<b>TOTAL</b>	<b>3520</b>	<b>3898</b>	<b>5037</b>	<b>5682</b>	<b>4906</b>	<b>3389</b>	<b>26432</b>

Fuente: Grupo de Gestion Documental



Teniendo en cuenta la tabla 8, las dependencias con más comunicaciones oficiales de salida enviadas a través de correo electrónico certificado del Portafolio de 4-72 fueron la Dirección de Bosques con 10.795, Recurso Hídrico con 3.113 y Gobierno Abierto con 2.613. En total, las comunicaciones oficiales de salida enviadas a través de correo electrónico certificado del portafolio de 4-72 en el primer semestre de 2022 fueron de 26.432.

- **Análisis de la información presentada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA respecto a los informes de Calidad y Oportunidad en las respuestas a PQRSD correspondientes al primer semestre de 2022.**

La Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, durante el tiempo objeto de la presente evaluación fue la dependencia encargada de realizar de manera continua la evaluación y seguimiento a la calidad – oportunidad de los documentos emitidos desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como respuesta a aquellas comunicaciones oficiales que fueron clasificadas como PQRSD y solicitud de acceso a información pública (Ley 1712), por parte del Grupo de Gestión Documental y que son presentadas por personas naturales o jurídicas de manera formal a este Ministerio, a través de los diferentes canales de radicación habilitados para ello (antes descritas), con el fin de optimizar los tiempos de gestión (oportunidad), el lenguaje utilizado y profundidad de lo respondido (calidad) y decidir a partir de esto, las acciones correctivas pertinentes, a efecto de brindar una atención oportuna, clara y precisa a todos los usuarios internos y externos, así como enaltecer el control social y la garantía plena del derecho de petición (Artículo 23 de la Constitución Política de 1991), como uno de los principales medios de comunicación y construcción entre las personas y el Estado.

Para este ejercicio auditor, la Oficina de Control Interno (OCI), actuando acorde al progreso demostrado por la UCGA en cuanto a la ejecución de dicho seguimiento, determinó como objeto de evaluación y alcance auditor los informes que engloban el periodo de tiempo entre 01 de diciembre de 2021 a 31 de mayo de 2022, dado que por la dinámica de evaluación y contemplando los tiempos máximos de respuesta a las diferentes peticiones, el mes de junio a la fecha se encuentra aun en evaluación.

Motivo por el cual la presente evaluación se basó en los documentos identificados como INFORME DE CALIDAD Y OPORTUNIDAD - Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible (01 de diciembre de 2021 al 28 de febrero de 2022 y (01 de marzo al 31 de mayo de 2022), los cuales fueron aportados por la UCGA de manera formal a través del memorando No **40042022E3000837** vía **ARCA**, el día 12 de julio de 2022 y de igual manera, estos fueron verificados directamente por esta OCI en el botón de transparencia y acceso a la información pública ubicado en la página web de la entidad en el siguiente link de acceso:

- <https://www.minambiente.gov.co/categoria-ig/informes-calidad-y-oportunidad-pgrsd/>





De igual manera, la presente evaluación tuvo como pilar de su ejecución, la revisión, análisis y determinación del efectivo cumplimiento de la guía publicada por la UCGA en la plataforma MADSIGESTIÓN la cual está diseñada para el manejo de documentación del sistema integrado de gestión de calidad de la entidad, guía identificada bajo la codificación **G-A-SCD-01** y denominada **“GUÍA PARA LA MEDICIÓN EN CALIDAD DE LAS RESPUESTAS A LAS PQRSD QUE INGRESAN AL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE”** en formato Pdf, **versión 4, vigencia 23/07/2021.**

La Oficina de Control Interno, actuando de acuerdo con su modelo de evaluación, aplicado para las últimas vigencias, desarrolló el ejercicio auditor en dos escenarios diferentes, el primero ejecutado de manera autónoma, en donde se realizó revisión minuciosa del contenido de los documentos aportados por la UCGA arriba mencionados, en comparación con el procedimiento de administración de comunicaciones oficiales y la normatividad vigente.

El segundo escenario identificado como; *prueba de recorrido* realizado de manera presencial el viernes 15 de julio de 2022 y de forma virtual el día 18 de julio de 2022, con la participación de todo el grupo de la UCGA y las profesionales Carolina Espinosa Espinosa, y Maryori Pérez en representación del Grupo de Gestión Documental, permitiendo con esto, la solución de dudas resultado del análisis de los dos informes evaluados, así como la determinación del grado de cumplimiento de la guía. De igual forma, se permitió al equipo auditado, presentar las consideraciones necesarias para dimensionar el alcance de las funciones y actividades que se requiere para la elaboración de la evaluación de calidad y oportunidad a las respuestas de PQRSD.

Resultado de los dos escenarios antes mencionados, esta Oficina de Control Interno informa que:

- **Objeto de la Guía:** La Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto, pretende a través de la presente guía establecer la metodología para el análisis de la calidad de los documentos emitidos desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como respuesta a las PQRSD presentadas por los ciudadanos; con el fin de optimizar los tiempos de gestión, el lenguaje utilizado y decidir a partir de esto las acciones correctivas pertinentes, a efectos de brindarle al ciudadano una atención oportuna, eficaz y eficiente, que contribuyan al mejoramiento continuo del modelo de gobierno abierto. (extraído de **“G-A-SCD-01”**, en versión 4, vigencia 23/07/2021).
- **Análisis OCI:** En prueba de recorrido, se identificó que; el grupo a cargo de la profesional Edna Margarita Ángel, quien se desempeña como Coordinadora de la UCGA, reconoce e identifica la versión y estado de publicación de la guía evaluada con codificación G-A-SCD-01, así como el objetivo principal de la evaluación de calidad y oportunidad realizada al interior de la entidad, su funcionalidad y el alcance de la misma, ratificándola como un mecanismo de control y función de advertencia para la entidad en general debido a que los informes elevados son enviados de manera masiva a toda la entidad para su conocimiento y apropiación, así como su respectiva publicación en la página web institucional para conocimiento de la comunidad en general.



El equipo auditor evidenció que la UCGA incluye dentro de su evaluación de calidad aquellos expedientes que son clasificados como Solicitudes de acceso a información pública, que define la Ley de transparencia Ley 1712, lo cual amplía relativamente el espectro y objeto de la guía, dado que inicialmente se diseñó para evaluar solamente la clasificación de PQRSD.

No obstante a ello, la OCI evidenció que si bien la UCGA está realizando la respectiva evaluación, actualmente los resultados aportados, no llegan a dar un cumplimiento al 100% del objetivo planteado, esto debido a que no se está advirtiendo a la administración de la cartera ministerial, el número de expedientes creados como PQRSD que para el periodo evaluado, no tenían respuesta al peticionario vulnerando su derecho constitucional, situación que según lo informado por el equipo auditado, es causada por la falta en dicho tiempo, de un sistema de gestión documental que permita la identificación de la trazabilidad de cada documento una vez se realizada su asignación selectiva, así como de la falta de cumplimiento por parte de las dependencias gestoras del relacionamiento de la entrada versus la salida. Por lo cual esta situación se determina como una debilidad a corregir por parte de la UCGA una vez se pueda implementar los reportadores del aplicativo ARCA, lo cual podrá ser evidenciado en los informes que demuestren la evaluación realizada a partir del mes de junio en donde se da la salida a producción del gestor de correspondencia electrónico.

- **Metodología:** La UCGA basada en los procesos de planeación estratégica establecidos para el Ministerio, y luego de determinar el “SERVICIO” como el eje fundamental de la Administración pública, identifica la medición como un factor determinante en la efectividad de la gestión, proceso en el cual se realiza la comparación entre una variable determinada con un estándar de evaluación preestablecido, a fin de observar el grado con el cual se alcanzan los objetivos propuestos, permitiendo a la administración identificar las oportunidades de mejora, y realizar las correcciones pertinentes.

Por ello se precisa la importancia de elegir los criterios de evaluación adecuados, los cuales permitan medir y transmitir información real con respecto a la presente evaluación y la dinámica en las respuestas a las peticiones ciudadanas, de tal forma que; para efectos de la presente guía y en pro de conservar el mismo lenguaje con el cual el Departamento Nacional de Planeación, articuló la “Guía para responder a solicitudes de acceso a información pública” y la Ley 1712 “Ley de Transparencia”, por ende la Entidad determinó los siguientes criterios de evaluación:, apropiando para la entidad, cinco “5” criterios de evaluación descritos a continuación: (extraído de “G-A-SCD-01”, en versión 4, vigencia 23/07/2021).



Nº	CRITERIO DE EVALUACIÓN	DESCRIPCIÓN
1	RESPUESTA COMPLETA O RESOLUCIÓN DE FONDO	La respuesta dada resuelve concretamente la petición o peticiones realizadas
		La respuesta es completa cuando responde cada uno de los interrogantes o requerimientos de la solicitud; es decir, debe relacionarse directamente con lo que fue solicitado y sin dar evasivas.
2	RESPUESTA OBJETIVA Y MOTIVADA	La respuesta ofrece razones precisas al peticionario(a) para conceder, negar o trasladar su solicitud. Asimismo, presenta el sustento jurídico y técnico de la decisión.
		La respuesta es objetiva cuando se limita a responder basándose en el contenido de los documentos que genere, obtenga, adquiera, o controle el sujeto obligado y no en intereses, preocupaciones u orientaciones que pueda tener el mismo frente a la información.
3	RESPUESTA CLARA Y PRECISA	La respuesta dada es clara y está escrita en un lenguaje comprensible de cara al peticionario(a)
		La respuesta debe ser actualizada, fundamentada en los datos más recientes con los que cuenta el sujeto obligado.
4	OPORTUNIDAD DE LO RESPONDIDO	La respuesta es oportuna de acuerdo con la situación que sustenta o motiva la presentación de la PQRSD.
		En caso de no poder dar respuesta en los términos establecidos, se aplicó lo establecido en el párrafo del artículo 14 de la ley 1755 de 2015, el cual establece lo siguiente: "Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"
5	INTEGRIDAD EN LA RESPUESTA	En caso de que lo establecido por el peticionario(a) amerite la intervención o conocimiento de otra autoridad, se debe hacer el traslado a la entidad competente e informarle al peticionario.
		En los casos en que el peticionario(a) debe remitirse a otra entidad o a una oficina para adelantar el trámite, se le informa claramente la dirección, el teléfono, horarios de atención y correo electrónico.

Fuente: Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA

De igual manera, para poder otorgarle un modelo de medición numérica que permita evaluar el estado de las respuestas frente a los criterios implementados, la UCGA, establece en su guía una calificación de 1 a 4, en donde se evalúa a criterio de los profesionales de la Unidad (los cuales gracias a la continuidad laboral y a su perfil profesional cuentan con bastante experticia para dar este juicio), el estado de cada una de las respuestas objeto de seguimiento, adicional a ello, para garantizar que la medición tenga relevancia, se diseñó un sistema de ponderación de los valores asignados por cada criterio, determinando dos escenarios diferentes, dado la necesidad de incluir el criterio de integralidad en la respuesta el cual solo será evaluado en el momento en donde la entidad requiera correr traslado por competencia, determinando de esta forma el estado general de calidad y oportunidad de cada una de las respuestas evaluadas.



N°	CRITERIO DE EVALUACIÓN	PORCENTAJE DE PONDERACIÓN	FACTORES DE CALIFICACION Para efectos de seguimiento y la elaboración de acciones de mejora. (Rango de 1 a 4 para cada criterio excepto el criterio #4 – VER NOTA 1)	EVALUACION DE CUMPLIMIENTO (para cada criterio VER NOTA 2)
1	RESPUESTA COMPLETA O RESOLUCIÓN DE FONDO	40%	Calificación de cuatro (4): la respuesta emitida cumple con el criterio de evaluación a analizar.  Calificación de tres (3): la respuesta emitida recibe un concepto de cumplimiento positivo, pero conserva la necesidad de elaborar una acción de mejora que propenda el cumplimiento total para el criterio analizado.	La calificación 4 y 3 significa que CUMPLE: el porcentaje ponderado final para la petición evaluada es superior o igual al 65% de cumplimiento.
2	RESPUESTA OBJETIVA Y MOTIVADA	15% si bien no es aplicable el criterio #5, de lo contrario su porcentaje de ponderación será 10%		
3	RESPUESTA CLARA Y PRECISA	15% si bien no es aplicable el criterio #5, de lo contrario su porcentaje de ponderación será 10%	Calificación de dos (2): la respuesta emitida no cumple los requisitos mínimos para dar cumplimiento según lo establecido para cada criterio.  Calificación de uno (1): La respuesta emitida presenta un incumplimiento total, requiere de carácter urgente revisión y replanteamiento de lo respondido.	La calificación 2 y 1 significa que NO CUMPLE: el porcentaje ponderado final para la petición evaluada es inferior al 65% de cumplimiento.
4	OPORTUNIDAD DE LO RESPONDIDO	30%		
5	INTEGRIDAD EN LA RESPUESTA	10% (solo aplicable para traslados por competencias)		

Fuente: Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto – UCGA

Seguido a esto, la UCGA estableció un alcance de su evaluación en relación con el número de expedientes evaluados para cada una de las 28 dependencias señaladas como objeto de seguimiento, así como una muestra mínima del 3% del total de las PQRSD recibidas en el trimestre evaluado, con un límite inferior de dos (2) PQRSD por dependencia. Dicha selección de expedientes a evaluar se realizada de manera aleatoria mediante herramienta ofimática Excel, en donde se limita la selección de expedientes por intereses personales.

- **Análisis OCI:** En la prueba de recorrido realizada el mes de julio de 2022, y partiendo del análisis ejecutado sobre los informes aportados por la UCGA, y de los documentos descargados por esta OCI de la página web institucional y el espacio MADSIGESTIÓN de la OAP se identificó que:
  1. El ejercicio de la medición de calidad y oportunidad, se realizó durante el primer semestre de 2022 de manera manual con evaluación uno a uno de los expedientes esto debido a que la herramienta de gestión electrónica de correspondencia solamente sale a producción a partir del 1 de junio de 2022, motivo por el cual el número de PQRSD seleccionadas para cada seguimiento continuo bajo en comparación con el total de documentos recibidos para cada uno de los informes evaluados con un total de 1805 respuestas evaluadas que corresponden al 20.14% del total de PQRSD y solicitudes de acceso a la información recibidas, las cuales ascienden a 8961, situación que continúa demostrando un avance por parte de la UCGA, esto debido a que en seguimiento anteriores el porcentaje de evaluación no superaba el 17% de las entradas.



2. Se identificó que la UCGA en pro de aumentar sustancialmente el universo de la muestra evaluada, aumentó el número de colaboradores destinados para dar cumplimiento a esta función permanente, llegando así a tener una continuidad de los contratistas de vigencias anteriores y aumentar el número de perfiles nuevos que otorgan una visión multidisciplinaria, no sin esto eliminar por completo la limitación que se tiene dado el elevado desgaste operativo en el que incurren al tener que realizar una búsqueda manual de cada expediente al interior de las múltiples dependencias de la Entidad, quienes no cumplen con los estándares socializados por la UCGA para permitir la correlación de entrada contra la salida. Esta situación permitió al equipo auditado manifestar que, para progresar satisfactoriamente en el aumento de la muestra a evaluar, implementó el mecanismo de evaluación permanente a las respuestas, distribuyendo a cada colaborador una o unas dependencias de la entidad, para que de manera continua se vaya evaluando la respuesta recibida y de la cual se pueda hacer el relacionamiento con su documento de entrada.
3. La UCGA continuó haciendo uso del mecanismo de correlación creado por ellos en vigencias anteriores como solución a la falta del sistema de correspondencia electrónico, el cual consisten en realizar la vinculación entre la entrada de la PQRSD y la respuesta otorgada, a través del uso de los correo electrónicos [UCGA@minambiente.gov.co](mailto:UCGA@minambiente.gov.co) al cual se enviaron por parte de los canales de radicación todos y cada uno de los radicados de entradas asociados a la clasificación de PQRSD y solicitudes de acceso a información pública, contra la información allegada al correo [respuestapqrsd@minambiente.gov.co](mailto:respuestapqrsd@minambiente.gov.co); en donde mediante campañas de sensibilización y correos electrónicos masivos, solicitaron que cada uno de las direcciones misionales, oficinas de apoyo y dependencias en general de la entidad con la capacidad de firma y respuesta de PQRSD, remitan copia de los oficios de salida, señalando en el asunto del oficio, el número de radicado de entrada sobre el cual se realiza el respectivo proceso de respuesta, para con ello cerrar el expediente y contar con entrada versus la salida.

Acción que si bien ayudó significativamente a solventar las debilidades señaladas por esta OCI en seguimientos anteriores, aquellas debilidades ajenas a la UCGA y que son propias de las dependencias gestoras, tales como la no notificación de las respuestas al correo creado, el no señalar en el asunto el número de radicado de entrada o el uso errado de sus correos personales como mecanismo de respuesta a entidades y ciudadanos externos, continúa impidiendo que la UCGA, pueda contar con el respectivo oficio de respuesta que pueda ser incluido en la muestra a escoger para la evaluación de calidad y oportunidad, llegando a tal punto que; para ciertas dependencias de la entidad, se hizo imposible realizar evaluación a sus peticiones, quedando registrado como cero (0) expedientes evaluados en el semestre, incumplimiento con ello el mínimo de 3% o 2 expedientes que señala la guía, lo cual se reconoce como debilidad en el proceso.

Lo anterior, dado que se reportó para el informe de marzo 2022 a mayo 2022 cero (0) expedientes evaluados para: Grupo de Gestión Documental, Oficina TICS, Secretaría General, Grupo Central de Cuentas y Contabilidad, Oficina de Asuntos Internacionales, Grupo de Tesorería, Grupo de Comunicaciones y Subdirección Administrativa y Financiera quienes, si bien se identificaron



diferentes radicados de entrada asignados a cada una de ellas, no pudo ser factible rastrear su respuesta.

De igual manera, para el informe correspondiente a tiempo transcurrido entre diciembre 2021 a febrero de 2022, se continuo la tendencia a no evaluar las respuestas a las mismas dependencias del seguimiento anterior, excluyendo al Grupo de Gestión Documental a quien se le evaluaron 115 comunicaciones tipo respuestas, pero incluyendo a la Dirección de Asuntos Marinos y Costeros y el Grupo de Servicios Administrativos, lo cual afecta el adecuado cumplimiento de la Guía aprobada y publicada como documento de calidad.

4. La UCGA señaló que uno de los factores que dificultó significativamente el adecuado funcionamiento y alcance de las evaluaciones de calidad y oportunidad en vigencias anteriores, era la debilidad del Grupo de Gestión Documental en el proceso de tipificación y direccionamiento de peticiones al interior de la entidad, por lo cual a partir del 21 de enero de la presente vigencia, es la UCGA la dependencia encargada de realizar la validación de la clasificación y tipificación dada por la ventanilla única de radicación para lo concerniente a PQRSD y solicitudes de acceso a información pública, así como su asignación selectiva de acuerdo al análisis dado por su grupo interdisciplinario de colaboradores, lo cual busca limitar al máximo errores que afecten negativamente la evaluación de calidad y oportunidad.

Se identificó que, como resultado de esta modificación, la UCGA tiene pleno conocimiento de los expedientes creados como PQRSD, por lo cual se subsana debilidades señaladas en seguimiento anteriores en donde se manifestó que dependían directamente de lo informado por el Grupo de Gestión Documental.

5. La OCI evidenció que el proceso de medición de calidad y oportunidad de las respuestas, está siendo realizado por la UCGA bajo una metodología no señalada debidamente en la guía G-A-SCD-01, esto debido a que el procedimiento de selección de la muestra a evaluar se está tomando a partir de las respuesta totalmente identificadas y correlacionadas con su respectivo expediente de entrada, por lo cual se está partiendo de un supuesto que todos los expedientes evaluados están a la fecha de evaluación debidamente respondidos, dejando por fuera aquellos que continúan vencidos y sin respuesta, lo cual confirma la apreciación dada anteriormente, en donde se disminuye el cumplimiento del objetivo general de la presente guía, toda vez que no se advierte a la administración de la cartera Ministerial sobre la vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos que ofician a este Ministerio.

Como soporte de lo afirmado, la Oficina Asesora Jurídica, mediante el memorando No 13012022E3000771 del 07 de julio de 2022, informó de manera oficial que la entidad recibió, y gestionó un total de 42 tutelas por consecuencia de la no contestación de derechos de petición interpuestos a la entidad, lo cual demuestra la vulneración continua que se realiza por parte de este Ministerio de Ambiente a los ciudadanos al no contestar sus peticiones, situación que no está



siendo advertida por la UCGA en los resultados de sus informes de medición de calidad y oportunidad. (El memorando de la OAJ se aporta como anexo a este informe)

6. La OCI detectó diferencias procedimentales en la presentación de los resultados aportados en los dos informes, en contraparte con la metodología de evaluación señalada en la guía de medición versión 4 publicada en el espacio virtual MADSIGESTIÓN, esto debido a que, los resultados de la evaluación se están enfocando en reportar datos estadísticos de modo y frecuencia absoluta, como criterios de representatividad de cada uno de los evaluados, distando así de la metodología de evaluación que señala el documento aprobado por el sistema de calidad de la entidad, donde la calificación numérica se articula con los factores de ponderación para otorgar una valoración integral de la respuesta en atención a la calidad de la misma.

La OCI evidenció que la UCGA, presenta resultados de manera parcial para cada uno de los criterios, tanto a nivel Ministerial como por dependencias, sin que se analice el estado general de la calidad de las respuestas como lo señala la guía aprobada y publicada, lo cual es validado en la prueba de recorrido, recibiendo como respuesta por parte de la UCGA que si bien no son publicadas las evaluaciones de las respuestas en los informes en mención, las mismas si se están realizando al interior del Grupo haciendo uso del formato identificado como F-A-SCD-18 "PLANILLA PARA LA MEDICIÓN EN CALIDAD DE LAS RESPUESTAS A LAS PQRSD" versión 02 del 23/07/2021.

Lo cual se considera por parte de esta OCI como una debilidad en la formalización de resultados, impidiendo que la administración de la entidad conozca los resultados finales de cada evaluación realizada.

**Criterio 1 - Respuesta Completa o Resolución de Fondo:** La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA continua con la tendencia a verse limitada en el proceso de análisis de este criterio toda vez que, para ello se requiere contar con el expediente de manera integral, esto quiere decir, entrada versus la respuesta, para con ello, analizar a plenitud lo requerido por el peticionario y determinar si la respuesta abarca el 100% de la petición, acorde a las debilidades antes señaladas, así como aquellas limitaciones que les genera el hecho que las diferentes dependencias objeto de la evaluación, posean debilidades en la administración y tenencia de su archivo de gestión, haciendo con ello dispendioso encontrar y relacionar los dos documentos de entrada y salida, resultado de ello se evidencia en el listado de memorandos de solicitud de información que realiza la UCGA periódicamente a las dependencias en donde la mayor cantidad de ellas se abstienen de dar respuesta.

Seguido a esto, manifestó la UCGA que, debido a que para el periodo de tiempo evaluado, el sistema de gestión documental era manual, se permitió la movilización de manera directa de expedientes entre dependencias, sin tener la necesidad de hacer la devolución del mismo al grupo de radicación o de asignación que para efectos de seguimiento era la UCGA, perdiendo totalmente el control sobre las mismas, e impidiendo en muchos casos saber con exactitud, que dependencia de la entidad tiene en



su poder el expediente y la obligación de su respuesta, ya que en la matriz de seguimiento, solamente se registra la dependencia con designación inicial, cuando no son informados de estos movimientos o no se realiza una devolución efectiva.

Dicho lo anterior, la OCI evidenció en los reportes evaluados, que para el primer semestre de 2022, y para las respuestas evaluadas, la entidad en términos generales, responde de manera completa las solicitudes, demostrando en promedio un dato cercano al 81% de cumplimiento de este criterio a nivel Ministerial, siendo importante señalar que de las 1805 respuestas evaluadas, se presenten un total de 91 respuestas que incumplen de manera completa el criterio evaluado, lo cual a consideración de la OCI representa una vulneración directa al ciudadano, debido a que no se está respondiendo lo solicitado.

Lo anterior no es evidenciado como significativo por la UCGA, esto debido a que no se presenta la evaluación completa de la respuesta, dado que al ser un 40% de representatividad este criterio, significaría que la respuesta no es efectiva.

**Criterio 2 - Respuesta Objetiva y motivada:** La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA no presenta impedimento alguno en el ejercicio de analizar y evaluar este criterio, en términos generales, los informes señalan que la entidad presenta un buen comportamiento en cuanto al cumplimiento del mismo, emitiendo respuestas con el debido sustento jurídico y soportadas en los documentos que genere, obtenga, adquiera, o controle el sujeto obligado y no en intereses, preocupaciones u orientaciones que pueda tener el mismo frente a la información, recibiendo una calificación generalizada para la entidad superior 90% de cumplimiento.

**Criterio 3 - Respuesta clara y precisa:** La OCI identifica en la prueba de recorrido, que la UCGA realiza de conformidad la evaluación de este criterio, determinando el nivel de claridad de la respuesta en cuanto al uso de lenguaje claro y preciso, apto para la lectura de la comunidad en general, siempre fundamentando su respuesta con los datos más actualizados con los que cuente el sujeto obligado, por lo cual se califica la entidad con una calificación en promedio de 90% de cumplimiento.

No se identifican limitantes adicionales a las anteriormente identificadas con el acceso a la información.

**Criterio 4 - Integridad en la respuesta:** La OCI identificó en la prueba de recorrido, que la UCGA realiza la evaluación de este criterio acorde a lo establecido en la Ley 1755 de 2015, donde se menciona que; el mismo podrá ser evaluado solamente cuando la PQRSD requiera ser trasladada por competencia a una entidad externa, lo cual como acción de mejora implementada en la presente vigencia, es la UCGA y el Grupo de Gestión Documental, los mayores responsables en correr traslados por competencia a diferentes entidades nacionales y distritales, por lo cual se limita al máximo el desgaste administrativo en las direcciones misionales frente a dicha labor, reportando un total de 331 traslados realizados que corresponden al 71% del total.





Seguido a ello se evidencia que es la DOAT SINA, la dirección misional que mas realiza traslados, con un total de 51 expedientes trasladados, lo cual responde a su relacionamiento con las entidades del SINA a nivel nación.

**Criterio 5 – Oportunidad de la respuesta:** La OCI identificó en la prueba de recorrido, que este criterio posee dos opciones de calificación, dado que las respuestas evaluadas tienen dos alternativas, o se cumplen con los términos de respuesta señalados en la Ley 1755 de 2015 y la Ley 1712 de 2014 o los incumple totalmente, permitiendo la extemporaneidad de la respuesta por ende se otorga una calificación numérica del 1 o 4.

La UCGA demuestra que ha venido implementando aumentos significativos en el espectro de la muestra, acorde a las recomendaciones dadas por esta OCI en seguimientos anteriores, elevando tanto como su capacidad operativa les permite, dadas las limitaciones arriba enunciadas, demostrando que para los dos informes evaluados, se realizó la verificación del cumplimiento de términos de respuesta para el total de las comunicaciones de salida que fueron allegadas a ellos, con un total de 1805 evaluaciones realizadas, demostrando un cumplimiento de los tiempos de respuesta superior al 70%, dejando al descubierto que 1271 peticiones fueron respuestas por fuera de los plazos establecidos para ello en la normativa aplicable, en donde el mayor exponente de este índice de extemporaneidad es la DBBSE.

Seguido de esto, la OCI identifica que el ejercicio de medición de la oportunidad en las respuesta se está haciendo a través de comparar la fecha del radicado de la comunicación de entrada, contra la fecha del correo electrónico de salida del oficio tipo respuesta, lo cual puede llegar a tener un alto grado de error, debido a que durante el tiempo evaluado, se identificaron diversos escenarios en donde el proceso de radicación de entrada dado desde el Grupo de Gestión Documental, tardaba 1, 2, 3 y hasta 8 días calendario en surtirse sobre las comunicaciones oficiales donde se incluye a las PQRSD que ingresaron a través de las cuentas de correo electrónico habilitadas para ello, por lo cual actuando acorde a lo establecido en la Ley 1755 de 2015, los tiempos de gestión para comunicaciones electrónicas deberían contarse a partir del día siguiente a la recepción del escrito, y no sobre la fecha de radicación cómo se maneja para las comunicaciones físicas, en donde se contempla el tiempo de traslado.

Adicionalmente, la OCI identificó y advirtió en diferentes ocasiones al Grupo de Gestión Documental, que la función de envío de los documentos tipo respuesta de las comunicaciones oficiales que se presta a través del servicio certificado de 4-72, ha presentado represamientos, causando retrasos en el envío real de los oficios a sus destinatarios, haciendo ineficaz la evaluación de oportunidad, debido a la diferencia entre la fecha de elaboración del escrito y la fecha de recepción por parte del peticionario.

Frente a lo anterior, la UCGA manifestó que esta situación fue abordada desde sus competencias, entregando apoyo por parte de dos profesionales de su grupo para que apoyaran la gestión dada por



el funcionario Luis Fernando Ospina de 4-72, llegando a solventar los escenarios en los cuales se evidenciaron represamientos.

Ahora bien la UCGA señaló que es importante mencionar que para la medición de la oportunidad (cumplimiento en términos de respuesta) se aplicaron los lineamientos definidos en el Decreto Legislativo 491 de 2020, respecto a la ampliación de términos de respuesta durante la declaratoria del estado de emergencia sanitaria, por lo cual los derechos de petición convencionales se extendían hasta 30 días hábiles su gestión, lo cual permitió que muchas de las peticiones evaluadas fueran incluidas en la muestra como respondidas en términos.

La Oficina de Control Interno realizó un análisis adicional solicitando a la Oficina Jurídica a través de Memorando 16002022E3000500 del 24 de junio del 2022, requiriendo el envío de la relación de aquellas tutelas o acciones judiciales que fueron ingresadas en el primer semestre del 2022 (desagregadas mensualmente), las cuales guarden estrecho relacionamiento con la desatención en oportunidad y calidad del derecho constitucional de petición y solicitud de información pública, para lo anterior la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando del 17 de julio del 2022, nos informaron que 42 tutelas se recibieron y contestaron bajo el Derecho Fundamental de Petición por consecuencia de la no contestación de Derechos de los mismos interpuestos a la entidad, para el primer semestre del 2022.

#### ➤ **Al mapa de riesgos del proceso**

Es importante tener en cuenta que, al revisar el mapa de riesgos del proceso “Servicio al ciudadano”, se identifican los siguientes riesgos:

- Posibilidad de afectación reputacional y económica por insatisfacción de la ciudadanía y partes interesadas incurriendo en aumento de PQRSD, acciones judiciales y disciplinarias contra la Entidad debido a vulnerar el acceso al derecho de petición, por la no respuesta a peticiones o no ofertar los canales para su radicación. (Riesgos de Gestión).
- Posibilidad de afectación reputacional y económica por pérdida de credibilidad, acciones judiciales contra la Entidad y hallazgos de los Entes de Control debido al incumplimiento de los términos de respuesta de PQRSD establecidos en la Ley 1755 de 2015(Riesgos de Gestión).
- Difundir o suministrar información para beneficio particular o de un tercero en las ferias de servicio al ciudadano (Riesgos de Corrupción).

Frente al riesgo de gestión “Incumplimiento de los términos de respuesta de PQRSD de acuerdo con lo establecido en la Ley 1755 de 2015”, y teniendo en cuenta lo evidenciado en este ejercicio auditor, la OCI encuentra la materialización del riesgo “anteriormente descrito, sin que esta materialización este reportada en el último monitoreo realizado por la Oficina de Planeación.



Ahora bien, la OCI no evidenció en la vigencia evaluada (primer semestre de 2022), que se presentara el informe en donde se indicara lo acontecido y las deficiencias existentes, el cual debía ir dirigido al Grupo de Control Interno Disciplinario del Ministerio, teniendo en cuenta que esta acción aparece estipulada en el plan de contingencia del mapa de riesgos del proceso, el cual debió activarse al momento de la materialización del riesgo.

Por lo anterior, esta Oficina nuevamente recomienda tomar de manera inmediata las medidas que permitan el cumplimiento efectivo de las acciones suscritas a través de la implementación de los diferentes controles establecidos.

De igual forma, hay que recordar que, al momento de la materialización del riesgo, se debe cumplir con lo suscrito en el plan de contingencia, teniendo en cuenta todas las implicaciones legales a las que se puede ver abocada la entidad ante los incumplimientos presentados.

### **RECOMENDACIONES:**

Frente a lo anteriormente analizado, esta Oficina recomienda:

- Revisar, y de ser el caso ajustar los Procedimientos, Instructivos, Manuales, Guías, Protocolos, entre otros, de acuerdo con la normatividad vigente expedida por la entidad, en razón a que el manejo actual que se le está dando a las PQRSD, difiere de lo establecido en algunas de éstas.
- Tomar medidas inmediatas tendientes a mejorar el procedimiento en cuanto a: clasificación; tipificación; puntos de control; asignación; tiempos de respuesta; calidad de las respuestas; y trazabilidad de todas las PQRSD que ingresan a nuestra entidad.
- Tomar las medidas pertinentes a fin de disponer del correcto funcionamiento de la administración y gestión de riesgos del proceso, teniendo en cuenta que, para la mitigación de éstos no basta con que un control esté bien diseñado, sino que el mismo debe ejecutarse por parte de los responsables tal y como se diseñó para una verdadera mitigación del riesgo.
- Tomar medidas inmediatas tendientes a velar por el estricto cumplimiento en los tiempos de respuesta, tanto procedimentales como disciplinarias.
- Definir de manera normativa, las responsabilidades y actividades de cada área que interviene en el proceso de Gestión de Comunicaciones.
- Generar un repositorio o base de datos de las comunicaciones ingresadas al Ministerio, como control preventivo sobre perdidas de estas en el correo electrónico y/o ARCA.
- Revisar y tomar decisiones sobre el manejo de los certificados que se generan por la empresa 472 a partir del 1 de junio de 2022, en cuanto es importante mantener el soporte del envío de la comunicación,



Con relación a la calidad y oportunidad de las comunicaciones oficiales de la entidad:

- Centralizar y unificar entre la UCGA y el Grupo de Gestión Documental los criterios de clasificación y tipificación de las comunicaciones oficiales, acorde a la normatividad vigente al interior de la entidad, que permita parametrizar adecuadamente la herramienta digital en producción denominada ARCA, para con ello mejorar el índice de efectividad de su asignación, disminuir los índices de devoluciones y permitir una adecuada evaluación de calidad y oportunidad.
- Implementar puntos de control en la movilización de PQRSD entre dependencias internas del Ministerio de Ambiente, después de la asignación realizada por la UCGA, que permita minimizar al máximo las movilizaciones erradas al interior del aplicativo ARCA, así como maximizar la funcionalidad de la opción devolución.
- Actualizar de fondo la **GUIA PARA LA MEDICION DE CALIDAD DE LAS PQRSD**, acorde a las actividades que se están realizando al interior de la UCGA al momento de ejecutar la evaluación de calidad y oportunidad, en lo referente al componente estadístico y a la metodología de selección de expedientes.
- Ajustar los informes de calidad en cuanto a revisar la totalidad de las PQRSD recibidas, ya que solo se toman para dicho informe de las cuales se evidencia la respuesta de la radicación, lo cual ocasiona que no presente un informe acorde con la realidad en cuanto a un universo y no se puedan tomar decisiones adecuadas para la mejora continua.
- Formular o presentar los resultados de la medición en la calidad y tiempos de respuesta, acorde a los términos establecidos en la normatividad y procedimiento que para ello aplica, de manera que se observen resultados cuantitativos y concluyentes, que permitan a la administración tomar las medidas pertinentes, en tiempo real, en aras de no afectar a la ciudadanía con nuestros incumplimientos.

## CONCLUSIONES

Producto del análisis normativo, la verificación in situ, las respuestas suministradas y el examen de la información solicitada a lo largo del proceso auditor nos es dado concluir que:

- El “Procedimiento de Administración de Comunicaciones Oficiales”, se encuentra desactualizado y presenta debilidades en cuanto a: clasificación; tipificación; puntos de control; reparto; tiempos de respuesta; trazabilidad y seguimiento de las PQRSD que ingresan a nuestra entidad, presentándose incumplimientos en los términos de respuesta; conformación errada de los expedientes; reprocesos que permiten una incorrecta gestión, falta de veracidad de la información, y dificultades en el seguimiento y control, entre otros, afectando por ende el derecho de control social participativo que debe ejercer el ciudadano ante la entidad.
- Se presenta duplicidad en lo reglado por la entidad, en cuanto a lo documentado en el Sistema Gestión de Calidad (MADSIG), para el manejo y administración de las PQRSD, ocasionando una inadecuada segregación de funciones dentro de la Entidad, así como traumatismos, reprocesos y falta de seguimiento efectivo por parte de los responsables.



- Existen dos normatividades vigentes que regulan el mismo procedimiento, vinculando funcionalmente y otorgando responsabilidades a dos áreas diferentes del Ministerio, (Gestión Documental y la UCGA), evidenciando que en cuanto a las funciones se genera una ambigüedad normativa, lo que propicia que las responsabilidades no sean claras para la toma de decisiones.
- Incumplimiento reiterado en los tiempos de respuestas de las PQRSD, lo que ha ocasionado la materialización de los riesgos establecidos para el proceso, sin que se evidencie la puesta en marcha del Plan de Contingencias o acciones que mitiguen este riesgo. Esto afecta también de manera directa el incremento de las tutelas recibidas en el área Jurídica, generando reprocesos y desgastes innecesarios a la dependencia.
- Persisten las falencias en el ejercicio de la gestión de los riesgos, desde su identificación hasta la definición de los planes de manejo por riesgo, que permitan asegurar el tratamiento efectivo de los mismos, y de esta manera se evite la materialización y la activación de los efectos que estos conllevan; y los controles propuestos dentro del plan de manejo de los riesgos auditados, en su mayoría no cumplen con las condiciones de diseño, ejecución y seguimiento que debe contar para lograr su propósito, como es la mitigación de la materialización del riesgo.
- Se evidencian falencias en cuanto a la salvaguarda de las comunicaciones recibidos, esto debido a que el área encargada de la radicación y respuesta no maneja un repositorio o archivo de las mismas.