



MEMORANDO

		
	Al responder por favor cite este número 16002026E3007961	
	Fecha Radicado: 2026-04-16 17:51:51	
	Código de Verificación: b498c	Folios: 39
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 5
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Bogotá D.C., 16 de abril de 2026

PARA: DESPACHO DE LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
COMITÉ INSTITUCIONAL DE COORDINACIÓN DE CONTROL INTERNO

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Informe final Seguimiento PQRSD segundo semestre 2025

Respetados señores:

En desarrollo de las funciones asignadas a la Oficina de Control Interno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 y en el artículo 2.2.21.5.3 del Decreto 1083 de 2015, así como en atención a las disposiciones que regulan la Política de Servicio al Ciudadano en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, y en virtud de lo previsto en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, se realizó el seguimiento al trámite de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD radicadas en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el segundo semestre de 2025.

El presente informe se elabora en cumplimiento de lo establecido en el Plan Anual de Auditorías – PAA 2026, aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno – CICCI.

El ejercicio tuvo como propósito verificar la oportunidad en la atención, el estado del trámite y el cumplimiento de los términos legales de respuesta, conforme a la normativa aplicable y a los procedimientos institucionales de gestión documental y atención al ciudadano, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.

1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar la oportunidad, el cumplimiento normativo y los aspectos formales asociados a la atención de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRS) gestionadas por el Ministerio durante el segundo semestre de 2025, con el fin de identificar oportunidades de mejora y formular recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la gestión institucional.

2. ALCANCE

El seguimiento comprende la evaluación de las solicitudes recibidas y tramitadas a través de los canales oficiales del Ministerio (presencial, web, telefónico y ventanilla única



virtual) durante el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025.

El seguimiento se realizó con base en la información disponible en el gestor documental ARCA, obtenida mediante la generación de reportes y complementada con la información suministrada por las dependencias competentes.

3. MARCO NORMATIVO DE REFERENCIA

El presente informe se elabora con fundamento en el marco constitucional, legal y técnico que regula el derecho fundamental de petición, la atención de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD, el seguimiento a su trámite por parte de la Oficina de Control Interno, así como la gestión documental y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, el cual se sintetiza en los siguientes bloques:

3.1 Marco constitucional: derecho fundamental de petición

Constitución Política de Colombia: el artículo 23 consagra el derecho fundamental de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

Este precepto constituye la base jurídica del derecho de petición como mecanismo de participación ciudadana y de interacción entre el Estado y la ciudadanía.

3.2 Marco legal del derecho de petición y seguimiento de la Oficina de Control Interno

- **Ley 1437 de 2011** – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por la Ley 1755 de 2015, que regula el derecho fundamental de petición y establece los términos y reglas para su ejercicio ante las autoridades.
- **Ley 1474 de 2011**, artículo 76, que establece que las Oficinas de Control Interno deberán vigilar que la atención de las PQRSD se preste conforme a las normas legales vigentes y rendir informe semestral sobre el particular.
- **Instrumentos archivísticos y de gestión documental**, en el marco de la Ley 594 de 2000, el Decreto 1080 de 2015 y el Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación, particularmente las Tablas de Retención Documental (TRD) y el Programa de Gestión Documental (PGD), los cuales definen la clasificación, organización, tiempos de retención y disposición final de los documentos institucionales, así como los criterios para su adecuada gestión, acceso y conservación, siendo de obligatorio cumplimiento para todas las dependencias en la producción, gestión y organización de la información institucional, incluyendo su registro en los sistemas de información, cuya aplicación resulta necesaria para garantizar la adecuada clasificación, trazabilidad y control de las comunicaciones oficiales en el sistema de gestión documental institucional.

- **Resolución 1019 de 2023** del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la cual se asignan funciones a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía, incluyendo la coordinación de las acciones relacionadas con la atención de derechos de petición, PQRSD y los canales de atención a la ciudadanía.
- **Sistema Integrado de Gestión – SOMOSIG**, en el cual se encuentran definidos los lineamientos, procedimientos y responsabilidades para la gestión de las comunicaciones oficiales y el trámite de PQRSD, entre ellos:
 - Guía de gestión interna de peticiones (PQRSD) G-A-SCD-02
 - Procedimiento de direccionamiento de PQRSD P-A-SCD-03
 - Procedimiento de traslado por competencia P-A-SCD-02
 - Procedimiento de seguimiento y apoyo a la gestión de PQRSD P-A-SCD-04
 - Procedimiento de gestión de comunicaciones oficiales P-A-DOC-10

Estos instrumentos establecen, entre otros aspectos, la obligación de que todas las comunicaciones oficiales sean radicadas, registradas, clasificadas, direccionadas y gestionadas a través del sistema de gestión documental institucional ARCA, garantizando su trazabilidad, control y seguimiento durante todo su ciclo de gestión.

Así mismo, determinan que la gestión de las PQRSD comprende actividades de recepción, radicación, clasificación, direccionamiento, traslado, seguimiento y respuesta, en las cuales intervienen tanto la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, en su rol de articulación, coordinación y apoyo, como las dependencias competentes, responsables de la atención y respuesta de fondo conforme a sus funciones.

3.3 Marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG

- **Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG**, definido como el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades públicas, orientado a la generación de resultados que respondan a las necesidades de los ciudadanos y al cumplimiento de los fines del Estado, en particular:
 - **Dimensión 3: Gestión con Valores para Resultados**, especialmente la Política de Servicio al Ciudadano, orientada a garantizar la atención oportuna, eficaz y de calidad de las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias formuladas por los ciudadanos.
 - **Dimensión 5: Información y Comunicación**, que establece lineamientos para la adecuada gestión de la información institucional, incluyendo su registro, disponibilidad y uso para la toma de decisiones, así como de los registros asociados a las comunicaciones oficiales y solicitudes ciudadanas.
 - **Dimensión 7: Control Interno**, orientada al aseguramiento razonable del cumplimiento de los objetivos institucionales, mediante la implementación de controles, la gestión del riesgo y la evaluación



independiente, en lo relacionado con las actividades de seguimiento al funcionamiento de los procesos institucionales.

- **Modelo Estándar de Control Interno – MECI**, con énfasis en el esquema de líneas de defensa y en el rol de la tercera línea, la cual corresponde a la Oficina de Control Interno, encargada de realizar evaluación independiente sobre la efectividad de los controles y la gestión institucional, orientado a evaluar la efectividad de los controles asociados a la gestión, trámite y respuesta de las PQRS.

Este marco orienta el análisis desde un enfoque sistémico, preventivo y basado en riesgos, en el cual la adecuada gestión de la información, la atención al ciudadano y el sistema de control interno se articulan como elementos interdependientes para garantizar la oportunidad, trazabilidad y calidad en el trámite de las PQRS.

3.4 Gestión documental como componente del MIPG

- Ley 594 de 2000 – Ley General de Archivos.
- Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura.
- Acuerdo No. 001 de 2024, por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística.
- Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos – MGDA.
- Manual Operativo – Política de Gestión Documental.

Este marco define la gestión documental como una política institucional transversal en el marco del MIPG, orientada a garantizar la adecuada administración de la información pública durante todo su ciclo de vida, asegurando su disponibilidad, integridad, autenticidad y acceso.

En este contexto, la gestión documental se constituye en un elemento estructural para la transparencia, la toma de decisiones y el control institucional, así como para la adecuada gestión de las comunicaciones oficiales y solicitudes ciudadanas.

4. METODOLOGÍA

- **Recolección de datos:** obtención de información a partir del sistema de gestión documental institucional (ARCA), mediante la funcionalidad de consulta, parametrizando la búsqueda para las comunicaciones de entrada del periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025, así como la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.
- **Análisis estadístico:** consolidación, depuración y análisis de la información mediante la clasificación por tipología de PQRS, estado del trámite y oportunidad en la respuesta, a partir de los datos disponibles.
- **Validación de la información:** realización de cruces entre la información obtenida del sistema ARCA y la base de datos remitida por la UCGA, con el fin de verificar consistencia, identificar diferencias en la clasificación y aproximarse a la trazabilidad de las comunicaciones.

Como soporte del ejercicio de validación y análisis, se anexa la base de datos consolidada resultante del cruce y depuración de la información proveniente del sistema ARCA y de la base suministrada por la UCGA, en la cual se identifican las columnas originales y aquellas variables derivadas incorporadas por la Oficina de Control Interno para efectos del análisis de consistencia, clasificación y oportunidad, sin que ello implique modificación de los registros fuente.

- **Enfoque del análisis:** el ejercicio se desarrolló a partir de un análisis agregado de la información, sin revisión individual de cada solicitud, orientado a identificar comportamientos generales, tendencias y posibles riesgos en la gestión de las PQRS.

4. LIMITACIONES AL SEGUIMIENTO

Durante el desarrollo del presente seguimiento se identificaron las siguientes limitaciones, las cuales incidieron en el alcance, profundidad y trazabilidad del análisis realizado:

Restricción en el acceso a la información del gestor documental (ARCA): en el marco del ejercicio, la Oficina de Control Interno solicitó, mediante memorando 16002026E3002826 del 11 de febrero de 2026, la base de datos completa de las comunicaciones de entrada registradas en el sistema ARCA para el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025, con el fin de verificar la integridad, clasificación y tipificación de la información institucional.

El Grupo de Gestión Documental, mediante memorando 41062026E3003145 del 16 de febrero de 2026, indicó que la competencia para atender dicha solicitud correspondía a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, lo cual motivó la reiteración de la solicitud ante la Secretaría General mediante memorando 16002026E3003253 del 17 de febrero de 2026, precisando que la información requerida correspondía a registros documentales del sistema ARCA y no a reportes de gestión de PQRS.

A pesar de lo anterior, no fue suministrada la base de datos completa de las comunicaciones de entrada, sino únicamente la relación de comunicaciones clasificadas como PQRS por la UCGA, lo cual limitó la posibilidad de realizar un análisis integral sobre la totalidad de las comunicaciones recibidas y su adecuada clasificación en el sistema.

Adicionalmente, para efectos del presente seguimiento, la información del sistema ARCA fue obtenida mediante la funcionalidad de “Consulta Clásica”, parametrizando la búsqueda por tipo de radicado “entrada” y delimitando el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025.



Si bien este mecanismo permitió acceder a la información disponible en el sistema para el periodo objeto de análisis, la extracción se realizó a partir de consultas manuales y no mediante reportes estructurados o bases de datos consolidadas, lo cual genera limitaciones en la integridad, consistencia y trazabilidad de la información frente al universo total de comunicaciones registradas en el sistema.

Así mismo, se precisa que la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA no correspondió al universo completo de comunicaciones de entrada del sistema ARCA, sino a una base de datos consolidada de registros clasificados como PQRSD, lo cual implicó la necesidad de realizar cruces y validaciones adicionales para efectos del presente análisis. Esta situación limita la verificación integral de la información y su trazabilidad frente al total de comunicaciones recibidas en el periodo.

Limitaciones en la trazabilidad y consistencia de la información: dado que no se contó con el universo completo de las comunicaciones de entrada registradas en el sistema ARCA, el análisis debió estructurarse a partir del cruce entre la información obtenida mediante consultas en dicho sistema y la base de datos suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

Lo anterior implicó la aplicación de criterios de validación y depuración de la información, así como la realización de cruces entre las bases de datos disponibles, con el fin de lograr consistencia en el análisis de las fuentes.

En este contexto, se generan limitaciones en la trazabilidad directa entre la totalidad de las comunicaciones recibidas y aquellas clasificadas como PQRSD, así como en la verificación integral de la coherencia en la clasificación y tipificación documental dentro del sistema.

Seguridad Razonable (No Absoluta): en consideración a las limitaciones descritas, los resultados del presente seguimiento se sustentan en la información disponible, accesible y validada por esta Oficina, por lo cual ofrecen un nivel de seguridad razonable en el análisis realizado.

Lo anterior no implica una cobertura absoluta sobre la totalidad de las comunicaciones del periodo evaluado, ni permite descartar la existencia de variaciones derivadas de la calidad, integridad o forma de registro de la información en las fuentes analizadas.

Profundidad del Análisis: el alcance se limita a la verificación de oportunidad (términos) y criterios formales, sin que ello implique una evaluación de la calidad técnica de la respuesta emitida por la dependencia competente.



Capacidad Operativa de la OCI: la Oficina de Control Interno cuenta con recursos limitados para el procesamiento y análisis masivo de información, razón por la cual el presente seguimiento se estructuró a partir de la información consolidada disponible y del cruce de bases de datos provenientes del sistema ARCA y de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

En este sentido, el análisis se realizó a partir de técnicas de consolidación, validación y análisis de datos, lo cual resulta coherente con el volumen de información evaluado.

5. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO

De acuerdo con el reporte generado el 06 de marzo de 2026 desde el gestor documental ARCA, se evidenció que, para el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025, fueron radicadas como comunicaciones de entrada un total de 37.388 registros.

A partir de la información disponible, se realizó un análisis orientado a identificar el comportamiento de las comunicaciones clasificadas como PQRSD, su distribución por tipología, el estado de su trámite y la oportunidad en la atención, así como la consistencia de su clasificación documental en el sistema.

No obstante, se identifican limitaciones para determinar de manera directa el universo de PQRSD, en la medida en que la clasificación registrada en el campo "Tipo Documental" no corresponde de forma consistente con las tipologías documentales definidas en las Tablas de Retención Documental – TRD aprobadas para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Así mismo, el análisis se desarrolló a partir del cruce entre la información disponible en el sistema ARCA y la base de datos suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, lo cual implicó la aplicación de criterios de depuración, validación y consolidación de la información.

En este contexto, los resultados se presentan a continuación de manera estructurada, abordando el comportamiento de la demanda, la evaluación de la oportunidad en la atención, la gestión de PQRSD anónimas y devueltas, así como otros aspectos relevantes asociados a la gestión institucional de las solicitudes ciudadanas.

5.1 Clasificación documental y consistencia de la información

De acuerdo con el reporte generado el 06 de marzo de 2026 desde el gestor documental ARCA, se evidenció que, para el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025, fueron radicadas como comunicaciones de entrada un total de 37.388 registros.

A partir del análisis del campo "Tipo Documental", se identifican limitaciones para determinar de manera directa el universo de PQRSD, en la medida en que dicha clasificación no es consistente con las tipologías documentales definidas en las Tablas de



Retención Documental – TRD aprobadas para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En efecto, se evidenció la existencia de 208 tipos documentales distintos, de los cuales 140 no corresponden a los tipos documentales oficiales definidos en las TRD, lo que representa 14.234 registros clasificados bajo tipologías no estandarizadas. Esta situación afecta la adecuada clasificación documental, así como la trazabilidad y el análisis de la información en el sistema.

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, se identificaron 12.801 comunicaciones clasificadas como PQRSD, lo cual corresponde al 34,24% del total de comunicaciones de entrada registradas en el sistema ARCA para el periodo analizado.

Al realizar el cruce con la información registrada en ARCA, se evidenció que dichas comunicaciones se encuentran distribuidas en 129 tipos documentales distintos, lo cual refleja una alta dispersión en su clasificación. De estas, 9.991 se encuentran asociadas a tipos documentales concordantes con las TRD aprobadas, mientras que 2.810 se encuentran clasificadas en tipologías no contempladas en dichas tablas.

Adicionalmente, se identificaron inconsistencias en la identificación de las PQRSD, en la medida en que existen comunicaciones que no fueron clasificadas como tales por la UCGA, pero que, de acuerdo con el tipo documental registrado en ARCA, corresponden a peticiones. En particular, se evidenció un total de 2.418 registros bajo tipologías asociadas a peticiones que no hacen parte del universo reportado como PQRSD, de los cuales 21 corresponden a tipos documentales definidos en las TRD, mientras que 2.397 se encuentran asociados a tipologías no estandarizadas. Así mismo, se identificaron 47 registros clasificados como “solicitud de información”, categoría que no corresponde a un tipo documental definido en las TRD.

En relación con los canales de recepción, se observa que la información reportada distingue la “**ventanilla única de correspondencia**” como un canal independiente, junto con el correo electrónico, el formulario web y otros medios de recepción. No obstante, conforme a los lineamientos de gestión documental, la ventanilla única cumple una función transversal asociada a la recepción, radicación, registro y distribución de las comunicaciones oficiales, independientemente del canal por el cual sean recibidas.

En este sentido, la diferenciación de la ventanilla única como un canal de recepción autónomo puede generar inconsistencias en la clasificación y registro de la información, en la medida en que no refleja su rol como punto central de control documental, lo cual incide directamente en la trazabilidad de las comunicaciones, la identificación de la dependencia competente y el seguimiento de los tiempos de respuesta.

Las situaciones descritas evidencian limitaciones en la consistencia entre la clasificación documental, la tipificación funcional de las comunicaciones y su registro en el sistema de gestión documental, lo cual afecta la integridad y confiabilidad de la información institucional.



En este contexto, y teniendo en cuenta las inconsistencias evidenciadas en la clasificación documental de las comunicaciones en el sistema ARCA frente a las Tablas de Retención Documental – TRD, el presente análisis toma como base la tipología de PQRSD definida en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, como criterio operativo para la identificación, clasificación y evaluación de las solicitudes.

Lo anterior, sin perjuicio de las limitaciones identificadas en la consistencia de la información, las cuales son analizadas en el presente informe.

5.2 Comportamiento de la demanda

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, durante el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025 se registraron un total de 12.801 comunicaciones clasificadas como PQRSD, lo que corresponde al 34,24% del total de comunicaciones de entrada radicadas en el sistema ARCA para dicho periodo.

En relación con la clasificación por tipología, se observa que la mayor proporción de solicitudes corresponde a peticiones de carácter general, con un total de 9.425 registros, lo que representa aproximadamente el 73,6% del total de PQRSD. Le siguen los traslados por competencia, con 2.145 registros (16,8%), lo cual evidencia una participación significativa de comunicaciones que requieren redireccionamiento a otras autoridades.

En menor proporción, se identifican las peticiones entre autoridades (411), las peticiones de congresistas (484), las consultas de fondo (233) y las solicitudes de copias de documentos (41), así como un número reducido de denuncias (22), quejas (17), reclamos (4), sugerencias (6) y solicitudes de acceso a la información (1).

Lo anterior evidencia que la demanda institucional se concentra principalmente en solicitudes de carácter general, mientras que las demás tipologías presentan una participación significativamente menor dentro del universo analizado. De igual manera, la proporción de traslados por competencia sugiere un volumen importante de comunicaciones cuya atención no corresponde directamente al Ministerio, aspecto que puede incidir en la carga operativa asociada a la recepción, clasificación y direccionamiento inicial de las solicitudes.

En cuanto a los canales de recepción, se observa una alta concentración de las comunicaciones a través del correo electrónico, con 10.644 registros, seguido del formulario web de PQRSD, con 1.825. Por su parte, la ventanilla única de correspondencia registra 330 comunicaciones, mientras que los canales de chat y telefónico presentan una participación marginal, con registro de 1 caso cada uno.

Este comportamiento refleja una marcada concentración de la interacción ciudadana en canales digitales, particularmente en el correo electrónico y el formulario web. En este contexto, se advierte que la información reportada distingue la ventanilla única de correspondencia como un canal de recepción independiente, lo cual guarda relación con

las limitaciones identificadas en el numeral anterior en materia de clasificación y registro de la información en el sistema de gestión documental.

En consecuencia, la adecuada aplicación de los criterios de registro y clasificación en esta etapa resulta determinante para garantizar la trazabilidad de las solicitudes, la correcta identificación de la dependencia competente y el seguimiento a los tiempos de respuesta.

A partir de la información analizada, se identifican como primeras tendencias: i) la alta concentración de las PQRSD en la categoría de petición general; ii) la significativa participación de los traslados por competencia dentro del universo reportado; y iii) el predominio de canales digitales en la recepción de solicitudes ciudadanas. Estos elementos constituyen referentes relevantes para el análisis posterior de la oportunidad en la atención, la trazabilidad documental y los riesgos asociados a la gestión institucional de las PQRSD.

Tabla 1. Distribución de PQRSD por tipología – Segundo semestre 2025

Tipología de PQRSD	Número de registros	Participación (%)
Petición: Solicitud General	9425	73,63%
Traslados por Competencia	2145	16,76%
Petición de Congresistas	484	3,78%
Petición: Solicitud entre Autoridades	411	3,21%
Petición: Consulta de Fondo	233	1,82%
Petición: Solicitud de copias de Documentos	41	0,32%
Denuncia	22	0,17%
Queja	17	0,13%
Petición: presentada por periodistas	12	0,09%
Sugerencia	6	0,05%
Reclamo	4	0,03%
Solicitud de acceso a información	1	0,01%
Total	12801	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

Tabla 2. Distribución de PQRSD por canal de recepción

Canal de Recepción	Número de registros	participación (%)
Correo electrónico	10.644	83,15%
Formulario Web PQRSD	1.825	14,26%
*Ventanilla Única de Correspondencia	330	2,58%
Chat	1	0,01%
Telefónico	1	0,01%
Total	12.801	100%

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA. *La "Ventanilla Única de Correspondencia" se reporta como canal independiente, conforme a la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía (UCGA).

5.3 Evaluación de la Oportunidad (Términos Legales)

Para efectos de la evaluación de la oportunidad en la atención, se tomó como base la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, así como los registros disponibles en el sistema ARCA, a partir de los cuales se analizaron los estados de las solicitudes y los tiempos de respuesta asociados.

Ahora bien, en relación con la información disponible en el sistema ARCA, y para efectos del presente análisis circunscrito al universo de 12.801 comunicaciones clasificadas como PQRSD por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, se observa que 9.756 registros se encuentran en estado “Tramitado”, 254 registros aparecen sin información disponible (N/A), y el restante, correspondiente a 2.791 registros, presenta tiempos de gestión que oscilan entre 44 y 169 días, lo cual evidencia comportamientos que requieren análisis en términos de oportunidad en la atención.

Así mismo, es importante precisar que la información suministrada por la UCGA fue remitida principalmente a través de una base de datos consolidada, lo cual implicó la necesidad de realizar cruces, validaciones y depuración de la información para efectos del presente análisis. En este contexto, y dadas las limitaciones en la estructura de los datos, particularmente en lo relacionado con la ausencia explícita del término legal aplicable y la imposibilidad de verificar con certeza la fecha efectiva de respuesta, el análisis de oportunidad se desarrolló a partir de los estados de las solicitudes y de criterios de aproximación basados en la información disponible.

En este sentido, se tomó como referencia la clasificación de las solicitudes según su tipología, a partir de la cual se determinan los términos legales aplicables conforme a lo establecido en la Ley 1755 de 2015 y en la Guía de Gestión Interna de Peticiones (PQRSD) G-A-SCD-02, vigente en el Sistema Integrado de Gestión – SOMOSIG.

De acuerdo con lo anterior, y para efectos del análisis, se consideraron los términos generales y especiales aplicables a las distintas modalidades de petición, así: i) término general de quince (15) días hábiles para peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias; ii) término de diez (10) días hábiles para solicitudes de información, solicitudes de copias de documentos y peticiones entre autoridades por información; iii) término de treinta (30) días hábiles para consultas; y iv) término especial de cinco (5) días para las peticiones de congresistas, así como para los traslados por competencia.

Con base en estos criterios, se realizó el análisis de oportunidad de la atención, a partir de los estados identificados como oportunas, extemporáneas y vencidas.

Del total de 12.801 PQRSD analizadas, se evidenció que 4.566 solicitudes (35,7%) fueron atendidas dentro de los términos legales establecidos, mientras que 990 solicitudes (7,7%) fueron respondidas de manera extemporánea y 7.245 solicitudes (56,6%) se encontraban vencidas al momento del análisis.

Tabla 3. Estado de oportunidad de PQRSD por tipología

Tipología PQRSD	Oportunas	Extemporáneas	Vencidas	Total
Petición: Solicitud General	3336	301	5788	9425
Traslados por Competencia	959	547	639	2145
Petición de Congresistas	65	92	327	484
Petición: Solicitud entre Autoridades	126	40	245	411
Petición: Consulta de Fondo	50	0	183	233
Petición: Solicitud de copias de Documentos	17	10	14	41
Denuncia	5	0	17	22
Queja	4	0	13	17
Petición: presentada por periodistas	2	0	10	12
Sugerencia	1	0	5	6
Reclamo	1	0	3	4
Solicitud de acceso a información	0	0	1	1
Total	4566	990	7245	12801

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

Estos resultados evidencian que más de la mitad de las solicitudes no fueron atendidas dentro del término legal aplicable, lo cual representa un riesgo relevante en el cumplimiento del derecho fundamental de petición y en la oportunidad de la respuesta institucional.

Al analizar por tipología, se observa que las peticiones de carácter general, que representan la mayor proporción del total, concentran también el mayor número de incumplimientos, con 5.788 solicitudes vencidas y 301 extemporáneas, frente a 3.336 atendidas oportunamente.

De igual manera, se evidencian niveles significativos de incumplimiento en las peticiones de congresistas, donde 327 solicitudes se encuentran vencidas y 92 fueron atendidas de manera extemporánea, pese a contar con un término especial reducido de cinco (5) días.

En el caso de las peticiones entre autoridades, se identificaron 245 solicitudes vencidas y 40 extemporáneas, lo cual resulta relevante teniendo en cuenta que estas, en su mayoría, corresponden a solicitudes de información con término de diez (10) días.

Así mismo, las consultas de fondo presentan 183 solicitudes vencidas, y las solicitudes de copias de documentos registran 14 vencidas y 10 extemporáneas, lo cual evidencia incumplimientos en tipologías con términos diferenciados.

En relación con los traslados por competencia, se identificaron 547 casos extemporáneos y 639 vencidos, frente a 959 gestionados oportunamente, lo cual resulta particularmente relevante considerando que el término legal para efectuar el traslado es de cinco (5) días hábiles. Esta situación evidencia debilidades en la gestión inicial de las comunicaciones y en la identificación oportuna de la competencia.

Finalmente, aunque las tipologías como denuncias, quejas, reclamos y sugerencias presentan menores volúmenes, también se evidencian casos de incumplimiento en los

términos establecidos, lo cual confirma que la situación es transversal a las diferentes categorías de PQRSD.

En consecuencia, se evidencia una afectación significativa en la oportunidad de la atención de las solicitudes, lo cual, aunado a las limitaciones identificadas en la calidad y consistencia de la información, dificulta la adecuada medición del cumplimiento de los términos legales y el seguimiento efectivo a la gestión institucional.

Adicionalmente, a partir de la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, se identificaron 1.337 comunicaciones clasificadas como PQRSD que, si bien se encuentran en estado “finalizado”, no cuentan con fecha de envío de respuesta.

Esta situación impide verificar el momento efectivo en el cual se dio respuesta al peticionario, lo cual limita la validación del cumplimiento de los términos legales aplicables y afecta la trazabilidad de la gestión adelantada. En consecuencia, estas comunicaciones no pueden ser consideradas de manera confiable dentro del análisis de oportunidad.

Tabla 4. PQRSD vencidas según estado del trámite y registro de fecha de respuesta, por tipología

Tipología PQRSD	En Trámite	Finalizado sin fecha	Total
Petición: Solicitud General	4828	960	5788
Traslados por Competencia	452	187	639
Petición: Solicitud entre Autoridades	210	35	245
Petición de Congresistas	191	136	327
Petición: Consulta de Fondo	177	6	183
Petición: Solicitud de copias de Documentos	13	1	14
Queja	12	1	13
Petición: presentada por periodistas	10		10
Denuncia	9	8	17
Sugerencia	4	1	5
Reclamo	1	2	3
Solicitud de acceso a información	1		1
Total	5908	1337	7245

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

5.4 Análisis de las PQRSD por dependencia (carácter referencial)

Con el fin de aproximarse a la distribución de las PQRSD por dependencia, se realizó un ejercicio de agrupación de las solicitudes a partir del campo “dependencia actual” reportado en la información disponible.

Para efectos de este análisis, los grupos fueron consolidados por dependencia, con el propósito de evitar la dispersión de la información en múltiples grupos internos y facilitar



la lectura de los resultados. En este contexto, se mantiene de manera independiente la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, en atención a su rol transversal en la gestión de las PQRSD.

Es importante precisar que el campo “dependencia actual” no permite identificar con certeza la dependencia responsable del trámite de la solicitud, sino únicamente la ubicación del registro en la información suministrada por la UCGA, razón por la cual el análisis que se presenta a continuación tiene un carácter referencial.

Adicionalmente, se identificó un conjunto de 5.072 comunicaciones para las cuales no es posible establecer la dependencia actual o responsable a partir de la información disponible, dentro de las cuales se incluyen principalmente los registros asociados a “Archivo Virtual”, así como otras categorías como “Administración Sistema” y “Fondo para la Vida y la Biodiversidad”.

Esta situación evidencia limitaciones en la calidad y consistencia del dato “dependencia actual”, en la medida en que estos registros no permiten identificar de manera clara la unidad responsable del trámite, lo cual afecta el análisis de distribución por dependencia y restringe la posibilidad de realizar una trazabilidad completa de la gestión.

A partir de esta aproximación, se identifican concentraciones significativas de solicitudes en algunas dependencias, destacándose la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, con 2.139 solicitudes, la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, con 1.071 registros, la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, con 1.044 registros, y la Subdirección de Educación y Participación, con 478 solicitudes.

En relación con la oportunidad, se evidencia que varias de estas dependencias concentran también un número importante de solicitudes vencidas, particularmente la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, con 1.687 registros vencidos, la UCGA, con 814, la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, con 698, y el Archivo Virtual, con 1.337 solicitudes en estado vencido.

En este punto, es importante señalar que las 1.337 solicitudes asociadas al Archivo Virtual coinciden con el número de registros identificados como finalizados sin evidencia de fecha de respuesta en el análisis de oportunidad. Esta situación sugiere que dichos registros podrían corresponder a comunicaciones cuyo cierre en el sistema no permite verificar la emisión efectiva de la respuesta al ciudadano, lo cual refuerza las limitaciones previamente identificadas en la trazabilidad de la información.

En particular, el volumen asociado a “Archivo Virtual”, con 4.988 registros, representa la mayor concentración dentro de este grupo, lo cual resalta la necesidad de analizar la forma en que se están registrando y gestionando las comunicaciones en el sistema, especialmente en lo relacionado con la asignación de responsables y el cierre de los trámites.

Lo anterior permite identificar posibles focos de riesgo en la atención de las PQRSD, particularmente en términos de gestión del volumen, control de términos y calidad del

registro de la información, los cuales deberán ser analizados con mayor nivel de detalle, considerando las limitaciones en la identificación de la dependencia responsable del trámite.

Dado el volumen y nivel de desagregación de la información, se realizó un proceso de agrupación por dependencia con el fin de facilitar su análisis e interpretación.

Tabla 5. Distribución de PQRSD por dependencia (carácter referencial)

Dependencia	Extemporáneas	Oportunas	Vencidas	Total
*Administración Sistema	0	1	0	1
*ARCHIVO VIRTUAL	574	3077	1337	4988
Despacho del ministro	2	8	185	195
Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles	14	48	140	202
Oficina Asesora de Planeación	8	50	233	291
Oficina Asesora Jurídica	28	53	326	407
Oficina de Asuntos Internacionales	0	1	99	100
Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación	0	6	9	15
Oficina de Control Interno	0	0	1	1
Despacho del Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental	12	12	55	79
Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos	81	371	1687	2139
Dirección de Asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos	5	38	108	151
Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico	13	113	242	368
Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana	47	326	698	1071
Despacho del Viceministro de Ordenamiento Ambiental del Territorio	4	3	54	61
Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental (SINA)	10	88	310	408
Subdirección de Educación y Participación	95	41	342	478
Dirección de cambio climático y gestión del riesgo	14	81	178	273
Secretaría General	7	67	300	374
Subdirección Administrativa y Financiera	0	27	45	72
Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA	76	154	814	1044
*Fondo para la vida y la biodiversidad	0	1	82	83
Total	990	4566	7245	12801

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

5.5 Gestión de PQRSD Anónimas y Devueltas

En el marco del seguimiento realizado, se verificó la gestión de las PQRSD clasificadas como anónimas, así como aquellas cuya respuesta no pudo ser entregada al peticionario por ausencia de datos de contacto o inconsistencias en la información suministrada.

Al respecto, se efectuó la consulta en la sede electrónica del Ministerio, particularmente en los espacios asociados a las secciones de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Atención y Servicios a la Ciudadanía, sin que se identifique, a partir de la navegación disponible en los menús institucionales, un acceso directo o un espacio claramente definido para la consulta de las respuestas correspondientes a este tipo de comunicaciones.

No obstante, con ocasión de la respuesta remitida por la UCGA, se suministró el enlace correspondiente para la consulta de dicha información. Sin embargo, su ubicación no resulta evidente dentro de la estructura de navegación del sitio web, lo cual puede dificultar su identificación por parte del usuario.

En este sentido, la ausencia de rutas de acceso claramente identificables limita la posibilidad de verificar la disposición pública de dichas respuestas y, en consecuencia, afecta la trazabilidad de la gestión en aquellos casos en los que no es posible realizar la notificación directa al peticionario.

Así mismo, se observa que, al no estar visible ni categorizada de forma explícita dentro de las opciones del menú principal, la localización de esta información depende del uso del buscador del sitio web y del conocimiento previo de los términos específicos asociados a su denominación, lo cual puede dificultar su consulta por parte de los ciudadanos.

En este contexto, si bien la información se encuentra disponible, su existencia no garantiza por sí misma su fácil localización, lo cual evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de acceso a la información en términos de claridad, accesibilidad y usabilidad.

En consecuencia, se evidencia la importancia de que el Ministerio cuente con mecanismos claros, accesibles y verificables para la consulta de las respuestas asociadas a PQRSD anónimas o devueltas, en garantía del acceso a la información, la transparencia de la gestión y el ejercicio efectivo del derecho de petición.

5.6 Seguimiento a PQRSD vencidas y próximas a vencer (reporte consolidado)

En el marco del seguimiento realizado, la Oficina de Control Interno solicitó el reporte consolidado de las actuaciones de seguimiento y apoyo efectuadas frente a las PQRSD vencidas o próximas a vencer, conforme a lo previsto en el procedimiento P-A-SCD-04.

En respuesta, la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA indicó que el seguimiento se realiza mediante reportes periódicos remitidos a

las dependencias, en los cuales se identifican las solicitudes vencidas y próximas a vencer, así como mediante el traslado de información al Grupo de Control Interno Disciplinario en los casos correspondientes.

La información aportada como evidencia se presenta en reportes organizados por periodos y cortes específicos, lo cual implica la necesidad de realizar procesos de revisión y consolidación para efectos de su análisis integral.

De acuerdo con el procedimiento P-A-SCD-04, el seguimiento a PQRSD debe estructurarse a través de un reporte que contenga, entre otros elementos, la fecha de vencimiento y el campo de observaciones.

Al respecto, y a manera de ejemplo, en la revisión del anexo correspondiente al Boletín No. 8 (mes de septiembre), se observó que el reporte no incluye de manera completa algunos de los campos definidos en el numeral 2 del procedimiento, tales como la fecha de vencimiento y el campo de observaciones, los cuales hacen parte de la estructura mínima requerida.

Así mismo, la organización de la información en múltiples archivos y cortes mensuales limita su lectura consolidada directa para efectos de trazabilidad y análisis. No obstante, a partir de la verificación realizada en el sistema de gestión documental ARCA, fue posible evidenciar que durante el segundo semestre de 2025 la UCGA adelantó actividades periódicas de seguimiento, materializadas a través de informes y comunicaciones dirigidas a las dependencias.

En particular, se identificó la elaboración de dos (2) informes de gestión relacionados con el seguimiento a PQRSD vencidas para el periodo 2022–2025, correspondientes a los meses de julio y septiembre, así como tres (3) informes adicionales para el periodo 2023–2025, generados en los meses de octubre, noviembre y diciembre.

De igual manera, se evidenció la remisión de comunicaciones relacionadas con el seguimiento a la gestión de PQRSD vencidas, así:

- Julio: 15 comunicaciones
- Agosto: 15 comunicaciones
- Septiembre: 12 comunicaciones
- Octubre: 1 comunicación
- Noviembre: 15 comunicaciones
- Diciembre: 15 comunicaciones

Así mismo, se identificaron comunicaciones mediante las cuales se solicita a las dependencias la gestión de PQRSD vencidas o próximas a vencer, así:

- Agosto: 15 comunicaciones
- Septiembre: 16 comunicaciones
- Octubre: 16 comunicaciones
- Noviembre: 4 comunicaciones
- Diciembre: 8 comunicaciones



Estos elementos permiten evidenciar la realización de actividades de seguimiento y gestión por parte de la UCGA, las cuales se desarrollan de manera periódica a través de comunicaciones y reportes por cortes específicos.

5.7 Información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica sobre acciones de tutela relacionadas con el derecho de petición

Con base en la información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, se realizó el análisis de las acciones de tutela interpuestas por presunta vulneración del derecho fundamental de petición durante el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025, con el propósito de identificar tendencias, dependencias involucradas y posibles factores asociados a la gestión de las PQRSD.

De acuerdo con la información reportada, durante el periodo analizado se atendieron un total de 76 acciones de tutela. Al momento de la respuesta emitida por la Oficina Asesora Jurídica, 73 de estas se encontraban finalizadas y 3 permanecían activas.

En relación con el resultado de las acciones finalizadas, se evidenció que 12 fueron falladas de manera desfavorable para el Ministerio, mientras que las restantes corresponden a decisiones favorables, desistimientos o casos sin decisión al momento del reporte.

El análisis por dependencia permite identificar concentraciones relevantes de acciones de tutela en algunas áreas del Ministerio. En particular, se destacan la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, la Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental – SINA, y la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, las cuales agrupan un número significativo de casos.

Así mismo, se observa que en varias de estas dependencias se concentran también decisiones desfavorables, lo cual sugiere la posible existencia de debilidades en la atención oportuna de las solicitudes, en la gestión de las respuestas o en la aplicación de los procedimientos asociados al derecho de petición.

Estos resultados evidencian que las acciones de tutela constituyen un indicador relevante de riesgo institucional, en la medida en que reflejan situaciones en las cuales el ciudadano acude a la vía judicial ante presuntas fallas en la atención de sus solicitudes.

En este sentido, la información analizada permite identificar patrones que pueden estar asociados a aspectos como la oportunidad en la respuesta, la adecuada gestión documental, la claridad en la competencia y la calidad de las respuestas emitidas, elementos que resultan clave para fortalecer los controles y prevenir la materialización de riesgos jurídicos y disciplinarios.

Para efectos del análisis, se conserva la desagregación a nivel de grupos en aquellos casos en los que la información reportada permite identificar la unidad responsable directa de la atención de la solicitud, con el fin de mejorar la trazabilidad del análisis.

Tabla 6. Acciones de tutela por dependencia (incluye grupos) y resultado

Dependencia / Grupo	Desfavorable	Desistido	Favorable	Sin decisión	Total
Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos	3	1	17	0	21
Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana	1	0	6	0	7
Dirección de Ordenamiento Ambiental Territorial y SINA	1	0	8	0	9
Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo	2	0	3	0	5
Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico	0	0	2	0	2
Subdirección de Educación y Participación	0	1	2	0	3
Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía	0	0	3	1	4
Oficina Asesora Jurídica	0	0	4	0	4
Oficina Asesora de Planeación	0	1	0	0	1
Secretaría General	1	0	0	0	1
Subdirección Administrativa y Financiera	1	0	2	0	3
Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental	0	0	1	0	1
Grupo de Talento Humano	0	0	2	0	2
Grupo de Contratos	0	0	1	0	1
Grupo de Mitigación del Cambio Climático	0	1	0	0	1
Grupo de Comunicaciones	0	0	1	0	1
Conflicto de competencia	0	0	1	0	1
No aplica	1	0	7	0	8
Total	13	2	60	1	76

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por la Oficina Asesora Jurídica.

5.8 Evaluación de la estructura institucional para la atención de peticiones

En desarrollo del presente seguimiento, se realizó una revisión de la estructura institucional definida para la atención de las PQRSD, con el propósito de evaluar su correspondencia con la normativa vigente y con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP en materia de relacionamiento con la ciudadanía.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 2052 de 2020, las entidades deben contar con una dependencia responsable de liderar la implementación de las políticas de relacionamiento Estado-ciudadanía, bajo un enfoque estratégico y articulador.

En este sentido, se evidenció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuenta con una instancia formalmente definida para este propósito, a través de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía, cuyas funciones se encuentran establecidas en la Resolución 1019 de 2023, en la cual se le asigna el liderazgo de la relación con la ciudadanía, así como la implementación, articulación y



seguimiento de las políticas asociadas a transparencia, acceso a la información, participación ciudadana, racionalización de trámites y servicio al ciudadano.

Así mismo, las funciones asignadas a dicha unidad incluyen la implementación de las políticas institucionales de servicio al ciudadano, la coordinación de los canales de atención y la gestión de las comunicaciones oficiales, lo cual resulta consistente con los lineamientos expedidos por el DAFP.

A partir de lo anterior, se observa que el Ministerio cuenta con una estructura formal alineada con los lineamientos nacionales en materia de relacionamiento con la ciudadanía.

No obstante, con base en la evidencia analizada en el presente seguimiento, particularmente en lo relacionado con la gestión de la información, el seguimiento a las PQRSD y la trazabilidad de las actuaciones, se identifican elementos que sugieren oportunidades de fortalecimiento en la implementación operativa del modelo.

En particular, se evidencian aspectos asociados a:

- La necesidad de consolidación y estandarización de la información de seguimiento.
- La dificultad para realizar trazabilidad integral de las solicitudes a partir de la información disponible.
- La dispersión de la información en diferentes fuentes y cortes.
- La necesidad de fortalecer los mecanismos que permitan verificar de manera directa el cumplimiento de los términos y la respuesta efectiva al ciudadano.

Estos elementos no desvirtúan la existencia ni la validez del diseño institucional adoptado, pero sí ponen de presente la importancia de fortalecer su implementación operativa, en línea con los lineamientos del DAFP, los cuales enfatizan el rol articulador, de seguimiento y de mejora continua de la dependencia responsable del relacionamiento con la ciudadanía.

En consecuencia, a partir de la evidencia revisada, se observa que el Ministerio cuenta con una estructura institucional formalmente definida para la atención de las PQRSD, cuya implementación puede ser objeto de fortalecimiento en aspectos asociados a la gestión de la información, la trazabilidad y el seguimiento efectivo de las solicitudes.

5.9 Análisis de riesgos institucionales identificados

Como resultado del ejercicio de análisis de la información relacionada con la gestión de las PQRSD, se identifican riesgos institucionales asociados a la atención de las solicitudes ciudadanas, los cuales pueden incidir en el logro de los objetivos institucionales relacionados con el servicio al ciudadano, la transparencia, el acceso a la información y el cumplimiento de los términos legales.

Estos riesgos se derivan principalmente de aspectos observados en la gestión de la información, la trazabilidad de las solicitudes, la oportunidad en las respuestas y la consistencia en el registro de las actuaciones en los sistemas institucionales.

El análisis se realiza en concordancia con los lineamientos de la Guía para la Gestión Integral del Riesgo en Entidades Públicas – versión 7, la cual establece que la identificación de riesgos debe partir de su relación con los objetivos institucionales y considerar los factores que pueden afectar su cumplimiento

5.9.1 Riesgos asociados a la gestión operativa y documental

- Riesgo de incumplimiento de términos legales de respuesta, debido a debilidades en el control y seguimiento de las PQRSD, lo cual puede afectar el cumplimiento de los principios de oportunidad, eficacia y el derecho fundamental de petición.
- Riesgo de inconsistencias en la clasificación documental de las PQRSD, derivado de la inadecuada aplicación de las Tablas de Retención Documental (TRD) y de los tipos documentales en el sistema de gestión documental, lo cual puede afectar la organización de los expedientes, la trazabilidad de las actuaciones y la adecuada gestión de la información.
- Riesgo de pérdida o limitación en la trazabilidad de las solicitudes, asociado a inconsistencias en el registro, tipificación o cierre de las PQRSD en los sistemas de información, lo cual dificulta el seguimiento integral, la identificación de responsables y la verificación de la respuesta efectiva.

5.9.2 Riesgos en la gestión y el desempeño institucional

- Riesgo de afectación a la calidad y confiabilidad de la información institucional, derivado de registros incompletos, fragmentados o no estandarizados de las PQRSD, lo cual puede incidir en la toma de decisiones y en la generación de reportes institucionales.
- Riesgo de afectación a la medición del desempeño institucional, debido a inconsistencias en la consolidación de la información de PQRSD, lo que puede impactar las evaluaciones en el marco del MIPG, especialmente en las dimensiones de Servicio al Ciudadano, Información y Comunicación y Control Interno.
- Riesgo de materialización de acciones constitucionales (tutelas), asociado al incumplimiento o gestión inoportuna de las PQRSD, lo cual puede afectar la confianza ciudadana y generar cargas adicionales para el Ministerio.
- Riesgo de afectación a la gestión institucional por falta de consolidación de la información de seguimiento, en la medida en que la dispersión de los reportes dificulta la visión integral de la gestión y la implementación de acciones oportunas de mejora.

- Riesgo disciplinario potencial, derivado de la falta de atención oportuna o adecuada de las PQRSD, asociado a debilidades en el control de términos, la asignación de responsabilidades y el seguimiento a las solicitudes.

6. OBSERVACIONES

El informe preliminar de seguimiento al trámite de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD radicadas en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante el segundo semestre de 2025 fue remitido a la Secretaría General, en su calidad de instancia con funciones de dirección en materia de gestión documental, servicio al ciudadano y articulación del Sistema Integrado de Gestión Institucional. No obstante, a la fecha de elaboración del presente informe, se recibió respuesta únicamente por parte de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, la cual es objeto de análisis en el presente documento.

Es pertinente precisar que el presente informe no atribuye responsabilidad exclusiva a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, sino que recoge las observaciones derivadas del seguimiento realizado, en el marco del rol de evaluación independiente de la Oficina de Control Interno. En este sentido, las situaciones identificadas pueden involucrar a distintas dependencias, de acuerdo con sus competencias en la gestión, registro, administración y seguimiento de las PQRSD.

De igual forma, en la respuesta remitida por la UCGA no se identifica de manera explícita la correspondencia entre cada observación formulada y los apartados o anexos que la sustentan, lo cual dificulta su análisis individualizado. En consecuencia, para efectos del presente informe, se realiza la identificación y análisis de los elementos de respuesta asociados a cada observación, a partir de la información disponible en dicha comunicación.

OBSERVACIÓN 1. Inconsistencias en la clasificación documental de las PQRSD frente a las TRD

Condición: se evidenció que las comunicaciones clasificadas como PQRSD se encuentran registradas en 129 tipos documentales distintos, de los cuales 2.810 corresponden a tipologías no contempladas en las Tablas de Retención Documental – TRD aprobadas para el Ministerio. Así mismo, se identificaron 140 tipos documentales no estandarizados en el sistema ARCA, lo cual evidencia una falta de correspondencia entre la clasificación documental registrada y la estructura definida en las TRD.

Criterio: Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación:

- Artículo 4.2.6: las comunicaciones oficiales deben ser incorporadas al expediente conforme a las series y subseries definidas en las Tablas de Retención Documental.
- Artículo 4.2.5: las entidades deben garantizar el control y trazabilidad de las comunicaciones oficiales mediante sistemas que permitan su adecuada gestión.

Tablas de Retención Documental aprobadas para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Posible causa: desactualización o falta de parametrización de los tipos documentales en el sistema de gestión documental ARCA frente a las Tablas de Retención Documental vigentes, así como ausencia de controles que aseguren la correspondencia entre la clasificación registrada en el sistema y la estructura documental aprobada.

Consecuencia: afectación en la conformación adecuada de los expedientes, pérdida de consistencia en la clasificación documental, limitaciones en la trazabilidad de las solicitudes y en la recuperación de la información, así como riesgos en la integridad y confiabilidad del sistema de gestión documental.

Conclusión: se evidencia una falta de correspondencia entre los tipos documentales registrados en el sistema ARCA y las Tablas de Retención Documental vigentes, lo cual afecta la adecuada clasificación documental, la conformación de expedientes y la trazabilidad de la información institucional.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

En la respuesta remitida, la UCGA incorpora la observación dentro de la tabla de análisis de responsabilidades, señalando como acción asociada la “Integración clasificación PQRSD vs TRD”, e identificando como responsable al Grupo de Gestión Documental – GGD, bajo un rol de liderazgo técnico.

En la respuesta remitida, la UCGA señala lo siguiente:

“El informe reconoce inconsistencias estructurales en la clasificación documental, incluyendo: tipologías no estandarizadas frente a TRD, dispersión en más de 129 tipos documentales y registros no coherentes con la tipificación funcional.”

Análisis de la Respuesta: La respuesta de la UCGA retoma la problemática asociada a la clasificación documental de las PQRSD y la ubica en el ámbito de la gestión documental y la parametrización del sistema, señalando como responsables al Grupo de Gestión Documental y a las dependencias en su registro en origen.

En relación con la referencia a “inconsistencias estructurales”, se observa que dicha expresión corresponde a la interpretación contenida en la respuesta, sin que esta calificación haya sido desarrollada en los mismos términos en el informe preliminar. No obstante, los elementos descritos, tales como la dispersión de tipos documentales, la falta de estandarización frente a las Tablas de Retención Documental, coinciden con las situaciones identificadas en el seguimiento realizado.

En este sentido, la respuesta no desvirtúa la observación formulada, sino que aporta elementos para su comprensión, asociándola a aspectos relacionados con la configuración del sistema de gestión documental y las prácticas de registro por parte de las dependencias.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto se confirma la falta de correspondencia entre los tipos documentales registrados en el sistema ARCA y las Tablas de Retención Documental vigentes, lo cual continúa generando efectos en la adecuada clasificación documental, la conformación de expedientes y la trazabilidad de la información institucional.

OBSERVACIÓN 2. Limitaciones en la identificación del universo de PQRSD

Condición: se evidenció que la clasificación registrada en el campo “Tipo Documental” en el sistema ARCA no permite identificar de manera consistente el universo de PQRSD. En particular, se identificaron 2.418 registros que, de acuerdo con su tipo documental, corresponden a peticiones, pero no fueron incluidos dentro del universo reportado como PQRSD por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

Así mismo, se observó que las PQRSD se encuentran distribuidas en múltiples tipos documentales, sin una correspondencia unificada entre la clasificación documental y la tipificación funcional de las solicitudes.

Criterio:

- Título II de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por la Ley 1755 de 2015, establece las modalidades del derecho de petición y la obligación de su adecuada identificación y trámite.
- Guía de Gestión Interna de Peticiones G-A-SCD-02 (SOMOSIG): define las tipologías de PQRSD y su clasificación funcional (petición general, consulta, queja, reclamo, denuncia, entre otras).
- Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación – artículo 4.2.6: las comunicaciones deben ser gestionadas conforme a su naturaleza y asociadas a las series y subseries documentales correspondientes.

Posible Causa: falta de integración entre la clasificación documental definida en el sistema ARCA y la tipificación funcional de las PQRSD establecida en la guía institucional, así como ausencia de reglas de correspondencia o validación que permitan asegurar que las solicitudes clasificadas como peticiones sean incorporadas de manera consistente dentro del universo de PQRSD objeto de seguimiento.

Consecuencia: riesgo de subregistro o sobreestimación del universo de PQRSD, afectación en la confiabilidad de la información reportada, limitaciones en la medición del desempeño del proceso de atención al ciudadano y en la toma de decisiones institucionales.

Conclusión: se evidencia una inconsistencia entre la clasificación documental y la tipificación funcional de las PQRSD, lo cual afecta la identificación del universo real de solicitudes y la confiabilidad de la información utilizada para su seguimiento y evaluación.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"El informe indica que la UCGA no suministró el universo completo de comunicaciones de entrada; sin embargo, conforme a lo establecido internamente y de acuerdo con la matriz de responsabilidades:

La UCGA no tiene competencia funcional para administrar bases de datos completas del sistema ARCA; la información entregada corresponde a lo que le es propio: Base consolidada de PQRSD, construida para fines de seguimiento (...)"

Análisis de la Respuesta: la respuesta de la UCGA delimita su rol en la gestión de la información, señalando que la base suministrada corresponde a un consolidado elaborado para fines de seguimiento y no al universo completo de comunicaciones registradas en el sistema ARCA.

No obstante, en el marco del seguimiento realizado, se evidenció que la solicitud de información elevada por la Oficina de Control Interno, mediante memorando 16002026E3002826, fue inicialmente dirigida a la Subdirección Administrativa y Financiera – Grupo de Gestión Documental, dependencia que, mediante memorando 41062026E3003145, indicó no ser competente para atenderla y orientó su remisión a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA.

Posteriormente, la solicitud fue elevada a la Secretaría General mediante memorando 16002026E3003253, en atención a sus funciones relacionadas con la gestión documental y la articulación institucional, sin que se haya recibido respuesta en los términos requeridos dentro del plazo establecido.

Adicionalmente, de acuerdo con la trazabilidad registrada en el sistema de gestión documental ARCA, la comunicación fue asignada a la UCGA y finalizada, sin que se evidencie la remisión de la información solicitada. Así mismo, se identificó que la respuesta fue asociada al memorando 16002026E3002823, el cual corresponde a una solicitud de información distinta, situación que no permite establecer correspondencia con el requerimiento inicial formulado por esta Oficina.

En este contexto, los elementos expuestos permiten evidenciar que la información requerida para la identificación completa del universo de PQRSD no fue suministrada en los términos solicitados, lo cual es consistente con la limitación identificada en el informe preliminar.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto persisten restricciones en el acceso a la información completa registrada en el sistema ARCA, así como diferencias entre el universo total de comunicaciones y la base consolidada utilizada para el seguimiento de las PQRSD, lo cual afecta la identificación del universo real de solicitudes y la confiabilidad de la información para efectos de análisis y toma de decisiones.

OBSERVACIÓN 3. Incumplimiento en los términos legales de atención de las PQRSD

Condición: del total de 12.801 PQRSD analizadas, se evidenció que 7.245 (56,6%) se encontraban vencidas y 990 (7,7%) fueron atendidas de manera extemporánea, lo que corresponde a un 64,3% de solicitudes que no fueron gestionadas dentro de los términos legales aplicables.

Así mismo, se identificó que el incumplimiento se concentra principalmente en las peticiones de carácter general y en los traslados por competencia, tipologías que representan una proporción significativa del total de solicitudes.

Criterio:

- Artículo 23 de la Constitución Política: derecho fundamental de petición.
- Título II de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por la Ley 1755 de 2015:
 - Artículo 13 y concordantes: obligación de respuesta de fondo, clara y oportuna.
 - Artículo 14: término general de quince (15) días hábiles para resolver peticiones.
- Guía de Gestión Interna de Peticiones G-A-SCD-02 (SOMOSIG): establece los términos aplicables según la tipología de la solicitud (5, 10, 15 y 30 días hábiles, según corresponda).

Posible Causa: debilidades en los mecanismos de control y seguimiento de términos, así como en la gestión oportuna de las solicitudes por parte de las dependencias responsables, especialmente en contextos de alta concentración de PQRSD.

Consecuencia: afectación del derecho fundamental de petición, incremento en el riesgo de interposición de acciones de tutela, impacto en la confianza ciudadana y posible exposición a responsabilidades disciplinarias por incumplimiento de los términos legales.

Conclusión: se evidencia un incumplimiento significativo en los términos legales de atención de las PQRSD, lo cual afecta la garantía del derecho fundamental de petición y la oportunidad en la respuesta institucional.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"(...) Por tanto, no es procedente asociar los incumplimientos a la UCGA, sino a la primera línea de defensa (dependencias responsables).

Existe una desalineación en la interpretación de las limitaciones, al no diferenciar:

- Responsabilidad sobre el dato,
- Responsabilidad sobre el sistema,
- Responsabilidad sobre la gestión,
- Responsabilidad sobre el seguimiento.



La UCGA ha actuado conforme a su rol, articulador y seguidor del proceso, no como administrador del sistema. (...)”

Análisis de la Respuesta: es preciso señalar que la presente observación no se orienta a atribuir responsabilidad exclusiva a la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, sino a evidenciar, a partir del seguimiento realizado, el comportamiento en el cumplimiento de los términos legales en la atención de las PQRSD, con independencia de la dependencia responsable de su gestión.

En este sentido, los elementos expuestos en la respuesta son consistentes con la distribución de responsabilidades en el marco del Sistema de Control Interno, en el cual la gestión y atención de las solicitudes corresponde a las dependencias responsables, mientras que la UCGA ejerce funciones de articulación, seguimiento y reporte.

No obstante, los resultados del análisis evidencian que un porcentaje significativo de las solicitudes no fue atendido dentro de los términos legales aplicables, situación que se presenta con independencia de la instancia a la cual se atribuya la responsabilidad de su gestión.

Así mismo, los aspectos señalados por la UCGA en relación con la gobernanza del dato, la gestión documental y la operación del sistema ARCA constituyen elementos relevantes para la comprensión del contexto en el cual se presenta el incumplimiento, sin que ello desvirtúe los resultados obtenidos en el seguimiento realizado.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto se evidencia un incumplimiento significativo en los términos legales de atención de las PQRSD, lo cual afecta la oportunidad en la respuesta institucional y la garantía del derecho fundamental de petición.

OBSERVACIÓN 4. Limitaciones en la trazabilidad de las PQRSD asociadas a registros incompletos en el sistema de información

Condición: se evidenció que 1.337 PQRSD se encuentran en estado “finalizado” en el sistema ARCA, sin que se registre la fecha de envío de la respuesta al ciudadano. Estos registros coinciden con las comunicaciones asociadas a la categoría “Archivo Virtual”, lo cual impide verificar el momento efectivo de atención de la solicitud y, por tanto, el cumplimiento de los términos legales aplicables.

Criterio:

- Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por la Ley 1755 de 2015:
 - Artículo 3: principios de la función administrativa (eficacia, economía, celeridad y publicidad).
 - Artículo 14 y concordantes: obligación de resolver las peticiones dentro de los términos legales y de garantizar una respuesta de fondo.

- Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación:

- Artículo 4.2.5: obligación de garantizar el control y seguimiento de las comunicaciones oficiales.
- Artículo 4.2.6: incorporación de las comunicaciones a los expedientes conforme a las TRD.
- Procedimiento de gestión de comunicaciones oficiales P-A-DOC-10

Posible Causa: deficiencias en el registro de la información asociada al cierre de las PQRSD en el sistema ARCA, así como ausencia de validaciones que aseguren la incorporación de la fecha de respuesta como requisito para la finalización del trámite.

Consecuencia: limitación en la trazabilidad de las solicitudes, imposibilidad de verificar el cumplimiento de los términos legales, afectación en la confiabilidad de la información institucional y riesgo de que las solicitudes se registren como finalizadas sin evidencia de respuesta efectiva al ciudadano.

Conclusión: se evidencian limitaciones en la trazabilidad de las PQRSD derivadas de registros incompletos en el sistema de información, particularmente en lo relacionado con la ausencia de la fecha de respuesta, lo cual afecta la verificación del cumplimiento de los términos legales y la integridad de la gestión documental.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"(...) Por tanto, la UCGA:

- No define tipos documentales,
- No controla la parametrización del sistema,
- No valida el registro inicial de cada comunicación.

Nuestra actuación se limita a trabajar sobre la información disponible, lo cual explica la necesidad de cruces y depuración de información señalada en el informe. (...)"

Análisis de la Respuesta: la respuesta de la UCGA delimita su actuación frente al registro y gestión de la información en el sistema ARCA, indicando que no tiene control sobre la definición de tipos documentales, la parametrización del sistema ni la validación del registro inicial de las comunicaciones.

En este sentido, los elementos expuestos permiten comprender que la ausencia de información asociada al cierre de las solicitudes, particularmente la fecha de envío de la respuesta se encuentra relacionada con aspectos del registro inicial y la configuración del sistema, así como con la gestión de las dependencias responsables.

No obstante, dicha delimitación de funciones no desvirtúa la situación evidenciada en el seguimiento, en la medida en que la ausencia de registros completos en el sistema impide verificar el momento efectivo de atención de las solicitudes y, por tanto, el cumplimiento de los términos legales aplicables.

Así mismo, el registro de comunicaciones en estado "finalizado" sin información completa, especialmente en aquellos casos asociados a la categoría "Archivo virtual",

limita la trazabilidad del proceso y la posibilidad de contar con evidencia verificable de la respuesta al ciudadano.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto persisten limitaciones en la trazabilidad de las PQRSD derivadas de registros incompletos en el sistema de información, lo cual afecta la verificación del cumplimiento de los términos legales y la confiabilidad de la información institucional.

OBSERVACIÓN 5. Limitaciones en la identificación de la dependencia responsable de las PQRSD

Condición: Se evidenció que, de las 12.801 PQRSD analizadas, 5.072 registros no permiten identificar con certeza la dependencia responsable de su trámite, en la medida en que se encuentran asociados a categorías como “Archivo virtual”, “Administración sistema” y “Fondo para la Vida y la Biodiversidad”, las cuales no corresponden a dependencias operativas responsables de la atención de las solicitudes.

Criterio:

- Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA):
 - Artículo 3: principios de la función administrativa, en particular eficacia, responsabilidad y coordinación.

- Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación:
 - Artículo 4.2.5: las entidades deben disponer de mecanismos que permitan constatar la recepción, gestión y trámite de las comunicaciones por parte de las personas competentes, así como el seguimiento a los tiempos de respuesta.
 - Artículo 4.2.5 (parágrafo): las comunicaciones deben ser incorporadas en el expediente de la serie o subserie correspondiente de la dependencia competente para resolver el trámite.
 - Artículo 4.2.6: las comunicaciones oficiales deben ser remitidas para su radicación y posterior gestión conforme a las series y subseries definidas en las TRD, garantizando su adecuada asignación.

Posible Causa: uso de categorías funcionales o técnicas en el sistema ARCA que no corresponden a dependencias responsables del trámite, así como ausencia de controles o validaciones que aseguren la asignación de una dependencia competente conforme a las Tablas de Retención Documental.

Consecuencia: limitación en la identificación de responsables sobre la gestión de las PQRSD, afectación en la trazabilidad de las solicitudes, dificultad en el seguimiento del cumplimiento de los términos legales y restricción en la evaluación del desempeño por dependencia.

Conclusión: se evidencian limitaciones en la identificación de la dependencia competente para la gestión de las PQRSD, en contravía de los lineamientos de gestión documental que exigen su asignación y registro conforme a las Tablas de Retención

Documental, lo cual afecta la trazabilidad, el control y la responsabilidad en la gestión institucional.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"(...) Por tanto, la UCGA:

- No define tipos documentales,
- No controla la parametrización del sistema,
- No valida el registro inicial de cada comunicación.

Nuestra actuación se limita a trabajar sobre la información disponible, lo cual explica la necesidad de cruces y depuración de información señalada en el informe. (...)"

Análisis de la Respuesta: la respuesta de la UCGA delimita su actuación frente al registro y gestión de la información en el sistema ARCA, indicando que no tiene control sobre la definición de tipos documentales, la parametrización del sistema ni la validación del registro inicial de las comunicaciones.

En este sentido, los elementos expuestos permiten comprender que la asociación de las PQRSD a categorías como "Archivo virtual", "Administración sistema" y "Fondo para la Vida y la Biodiversidad" se encuentra relacionada con la forma en que se realiza el registro y la configuración del sistema, así como con la gestión de las dependencias responsables.

No obstante, dicha delimitación de funciones no desvirtúa la situación evidenciada en el seguimiento, en la medida en que la asignación de categorías que no corresponden a dependencias operativas impide identificar con claridad la instancia responsable de la gestión de las solicitudes.

Así mismo, esta situación limita la trazabilidad del proceso, el seguimiento del cumplimiento de los términos legales y la posibilidad de evaluar la gestión por dependencia, en tanto no se cuenta con una identificación precisa del responsable del trámite.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto persisten limitaciones en la identificación de la dependencia competente para la gestión de las PQRSD, lo cual afecta la trazabilidad, el control y la responsabilidad en la gestión institucional.

OBSERVACIÓN 6. Limitaciones en la estructuración y consistencia de la información de seguimiento a PQRSD frente al procedimiento institucional

Condición: se evidenció que la información remitida como soporte del seguimiento a PQRSD vencidas y próximas a vencer fue presentada mediante reportes organizados en múltiples archivos y carpetas por periodos y cortes específicos, sin un formato consolidado que integre la totalidad de las actuaciones realizadas durante el periodo objeto de análisis.

Adicionalmente, en la revisión de algunos reportes (por ejemplo, el Boletín No. 8 correspondiente al mes de septiembre), se observó que la información no incluye de manera completa ciertos campos definidos en el procedimiento, tales como la fecha de vencimiento y el campo de observaciones.

Así mismo, se evidenció que la información suministrada no incluye de manera integral todos los meses del periodo evaluado, en la medida en que no se identificaron soportes correspondientes a noviembre y diciembre dentro de los archivos aportados.

Criterio:

- Procedimiento de seguimiento y apoyo a la gestión de PQRSD P-A-SCD-04:
 - Numeral 2: define la estructura del reporte de seguimiento, incluyendo campos como fecha de vencimiento y observaciones.
 - Lineamientos asociados al seguimiento de PQRSD vencidas y próximas a vencer, los cuales implican la consolidación y trazabilidad de la información.
- Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG:
 - Dimensión 5 (Información y Comunicación): calidad, integridad y disponibilidad de la información.

Posible Causa: falta de estandarización en la generación y consolidación de los reportes de seguimiento, así como aplicación parcial de la estructura definida en el procedimiento P-A-SCD-04.

Consecuencia: limitación en la trazabilidad integral del seguimiento a las PQRSD, dificultad para verificar el cumplimiento de las actividades de control de términos y restricción en la capacidad de realizar análisis consolidados y comparables sobre la gestión adelantada.

Conclusión: se evidencian limitaciones en la estructuración y consistencia de la información de seguimiento a PQRSD frente a lo definido en el procedimiento P-A-SCD-04, lo cual afecta la trazabilidad del seguimiento y la verificación integral de la gestión realizada.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"La Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA, en el marco de sus competencias de articulación, seguimiento y consolidación de la información, acoge la observación relacionada con las limitaciones en la estructuración y consistencia de la información de seguimiento a las PQRSD frente al procedimiento institucional. En este sentido, si bien la información objeto de análisis se consolida a partir de los registros disponibles en el sistema institucional, la UCGA reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de estandarización, validación y control en la consolidación y análisis de dicha información (...)"

Análisis de la Respuesta: La respuesta de la UCGA acoge la observación formulada y reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de estandarización, validación y control en la consolidación de la información de seguimiento a las PQRSD.

En este sentido, los elementos señalados son consistentes con las situaciones identificadas en el seguimiento realizado.

Por lo anterior, se mantiene la observación.

OBSERVACIÓN 7. Limitaciones en la publicación de respuestas a PQRSD anónimas o sin datos de notificación

Condición: en el marco del seguimiento realizado, se verificó la sede electrónica del Ministerio, particularmente en los espacios asociados a Transparencia y Acceso a la Información Pública y Atención y Servicios a la Ciudadanía, sin que se evidencie, a partir de la navegación disponible en los menús institucionales, un acceso directo o un espacio claramente identificado destinado a la publicación de las respuestas a PQRSD anónimas o aquellas cuya notificación no fue posible por ausencia o inconsistencia de los datos de contacto del petionario.

No obstante, en la respuesta remitida, la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA suministró el enlace correspondiente para la consulta de dicha información. Sin embargo, desde la estructura de navegación disponible en la página web institucional, no resulta evidente para el usuario la ruta específica que permita identificar de manera directa su ubicación, lo cual puede dificultar su consulta.

Criterio:

- Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA):
 - Artículo 3: principio de publicidad de las actuaciones administrativas.
- Ley 1712 de 2014 Principio de transparencia y acceso a la información pública.
- Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación:
 - Artículo 4.2.6: las comunicaciones oficiales deben ser radicadas y gestionadas conforme a su naturaleza, verificando los datos necesarios para su respuesta o notificación.
 - Parágrafo 2 del artículo 4.2.6: las peticiones anónimas deben ser radicadas y atendidas conforme a la normativa vigente.
 - Disposición sobre comunicaciones no entregadas: las comunicaciones oficiales enviadas que no puedan ser entregadas deben ser direccionadas al área competente para verificar lo correspondiente y reiniciar el trámite, garantizando su entrega efectiva.

Posible Causa: falta de claridad en la estructuración de la ruta de acceso a la información dentro de la página web institucional, así como limitada articulación entre la gestión de las PQRSD, la ventanilla única y los canales de publicación, lo cual dificulta la identificación directa de los espacios destinados a la consulta de dicha información.

Consecuencia: dificultad para que los ciudadanos identifiquen y accedan de manera directa a la información publicada sobre PQRSD anónimas o sin posibilidad de notificación, lo cual puede afectar la consulta efectiva de la información y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Conclusión: se evidencian oportunidades de mejora en la claridad de la ruta de acceso a la información publicada sobre PQRSD anónimas o sin posibilidad de notificación, lo cual puede afectar su accesibilidad y consulta efectiva por parte de los ciudadanos.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

"En atención a la observación formulada, se informa que los avisos de fijación correspondientes a peticiones anónimas o a aquellas cuya notificación no ha sido posible por ausencia o inconsistencia de los datos de contacto del peticionario, se publican inicialmente en un lugar visible de las instalaciones físicas del Ministerio por el término de cinco (5) días hábiles, con el fin de garantizar el principio de publicidad y el derecho fundamental de petición. Posteriormente, dichos avisos se publican en la página web institucional, en el menú de Atención y Servicio a la Ciudadanía, facilitando su consulta por parte de la ciudadanía (<https://www.minambiente.gov.co/avisos-de-fijacion-de-peticiones-y-solicitudes-de-informacion/>).

Esta ubicación obedece a que la Resolución 1519 de 2020 no establece la obligación de publicar este tipo de actuaciones en el menú de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo cual se prioriza el espacio web que resulta más intuitivo para los usuarios. Lo anterior se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 68 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), que prevé la fijación de edicto en un lugar público cuando no es posible surtir la notificación personal, garantizando así la debida publicidad de las actuaciones administrativas."

Análisis de la Respuesta: La respuesta de la UCGA señala que la ubicación de la información en la página web institucional obedece a criterios normativos y a decisiones orientadas a la disposición de la información en espacios considerados intuitivos para los usuarios, indicando que no existe una obligación específica de publicación en el menú de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Adicionalmente, la respuesta hace referencia a lo dispuesto en el artículo 68 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), norma que fue derogada por la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), actualmente vigente.

En este sentido, si bien la información relacionada con las PQRSD se encuentra disponible en la página web institucional en cumplimiento del principio de publicidad, el análisis se orienta a la claridad en su ruta de acceso, en la medida en que, desde la navegación en los menús institucionales, no resulta evidente su ubicación para el usuario.

Así mismo, al no estar visible ni categorizada de forma explícita dentro de las opciones del menú principal, como en "Transparencia y Acceso a la Información Pública" o "Atención y Servicios a la Ciudadanía", su localización depende del uso del buscador y del conocimiento previo de su denominación, lo cual puede dificultar su consulta.

En este contexto, la existencia de la información no garantiza por sí misma su fácil localización, según la establecido en la guía del DAFP: "Lineamientos para publicar información en el menú "Atención y Servicios a la Ciudadanía" de las sedes electrónicas" que estipula:

"Vele porque el usuario tenga en la pantalla la información requerida de la manera más completa y clara, con el menor desplazamiento de pantalla (scroll) posible y una disminución significativa en la cantidad de posibles redireccionamientos"

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto se evidencian oportunidades de mejora en la claridad de acceso a la información publicada, en términos de accesibilidad y usabilidad.

OBSERVACIÓN 8. Concentración de acciones de tutela asociadas a la gestión de PQRS

Condición: durante el periodo comprendido entre el 01 de julio y el 31 de diciembre de 2025 se atendieron 76 acciones de tutela relacionadas con la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, de las cuales 73 se encontraban finalizadas al momento del reporte y 12 fueron falladas de manera desfavorable para el Ministerio.

Así mismo, se evidenció concentración de estas acciones en algunas dependencias del Ministerio, particularmente en aquellas con mayor volumen de PQRS.

Criterio:

Constitución Política de Colombia:

- Artículo 23: derecho fundamental de petición.
- Artículo 86: acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales.

Ley 1437 de 2011:

- Artículos 3 y 14: principios de la función administrativa y deber de resolver las peticiones dentro de los términos legales.

Posible Causa: deficiencias en el control de la oportunidad de respuesta, en la gestión integral de las solicitudes o en la aplicación de los procedimientos asociados a la atención de PQRS, especialmente en dependencias con alta concentración de solicitudes.

Consecuencia: materialización de acciones constitucionales asociadas al derecho de petición, incremento en la carga institucional para la atención de procesos judiciales y posibles afectaciones en la percepción ciudadana frente a la oportunidad de la respuesta institucional.



Conclusión: las acciones de tutela evidencian riesgos asociados a la gestión de las PQRSD, particularmente en lo relacionado con la oportunidad en la atención de las solicitudes, lo cual puede incidir en la materialización de contingencias jurídicas y en la carga institucional para su atención.

Respuesta de la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA

En la respuesta remitida, la UCGA no desarrolla de manera específica la observación relacionada con la concentración de acciones de tutela asociadas a la gestión de PQRSD.

No obstante, en el marco del análisis institucional adelantado, la UCGA incorpora las observaciones dentro de la distribución de responsabilidades y promueve la formulación de acciones de mejora por parte de las dependencias, orientadas a fortalecer la gestión de la información, la trazabilidad y el seguimiento a las PQRSD.

Análisis de la Respuesta: la respuesta de la UCGA no aborda de manera directa los resultados asociados a la materialización de acciones de tutela, sino que enmarca las observaciones en la gestión institucional y la necesidad de fortalecer los mecanismos de control, seguimiento y mejora continua.

En este sentido, si bien se evidencia un enfoque orientado a la implementación de acciones correctivas y preventivas, no se presentan elementos que desvirtúen los resultados del análisis relacionado con la concentración de acciones de tutela y su asociación con la gestión de las PQRSD.

No obstante, la articulación institucional promovida por la UCGA constituye un elemento relevante para la mitigación de los riesgos identificados.

Por lo anterior, se mantiene la observación, en tanto las acciones de tutela evidencian riesgos asociados a la gestión de las PQRSD, particularmente en lo relacionado con la oportunidad en la atención de las solicitudes, los cuales pueden incidir en la materialización de contingencias jurídicas y en la carga institucional para su atención.



7. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DERIVADO DEL INFORME DEL PRIMER SEMESTRE DE 2025

En el marco del seguimiento adelantado por la Oficina de Control Interno, se realizó la verificación del estado de las acciones de mejora formuladas con ocasión del informe de evaluación a la gestión de las PQRSD correspondiente al primer semestre de 2025, remitido mediante memorando 16002025E3014912.

Dicho informe dio lugar a la formulación de un plan de mejoramiento por parte de las dependencias responsables, en el cual se establecieron acciones con fechas de cumplimiento definidas, incluyendo actividades con vencimiento en el mes de marzo de 2026.

En este contexto, y conforme a lo informado mediante memorando 16002026E3004330, se efectuó la verificación del estado de cumplimiento de las acciones con fecha de vencimiento a 31 de marzo de 2026, con el fin de contar con elementos de análisis sobre su avance en el marco del seguimiento independiente a cargo de esta Oficina.

En el marco de la verificación realizada sobre las acciones con vencimiento a 31 de marzo de 2026, se evidenció que, una vez consultado el repositorio institucional dispuesto para el cargue de evidencias, no se encuentran soportes que permitan verificar el cumplimiento de las actividades asociadas a la acción de mejora.

En particular, no se identificaron evidencias relacionadas con la socialización del uso de roles y permisos en el aplicativo ARCA dirigida a los colaboradores del Ministerio, a través de los enlaces documentales, ni con la remisión de memorando conjunto entre el Grupo de Gestión Documental y la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía, orientado a solicitar acompañamiento técnico a la Oficina Asesora de Planeación para la actualización y socialización de la metodología de gestión de riesgos.

El presente seguimiento se realiza con base en la información registrada en los repositorios institucionales y en los reportes de avance disponibles, sin que ello implique la validación de la efectividad de las acciones implementadas, la cual será objeto de evaluación en ejercicios posteriores de seguimiento.

En este sentido, con la información disponible al momento del seguimiento, no es posible establecer el cumplimiento de las actividades definidas.

8. CONCLUSIONES GENERALES

El seguimiento realizado a la gestión de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias – PQRSD durante el segundo semestre de 2025 permitió evidenciar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuenta con una estructura institucional formalmente definida para la atención de las solicitudes ciudadanas, en concordancia con los lineamientos normativos y de política pública en materia de servicio al ciudadano, gestión documental y Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.



No obstante, a partir del análisis de la información disponible, se identifican limitaciones relevantes en la implementación operativa de dicha estructura, particularmente en lo relacionado con la calidad, consistencia y trazabilidad de la información registrada en el sistema de gestión documental ARCA, así como en la articulación entre la clasificación documental, la tipificación funcional de las solicitudes y su gestión en las distintas etapas del proceso.

En este sentido, las inconsistencias en la clasificación documental, la dispersión de las tipologías y las dificultades para identificar de manera unificada el universo de PQRSD evidencian debilidades en la gestión de la información, las cuales inciden directamente en la confiabilidad de los datos utilizados para el seguimiento, la medición del desempeño y la toma de decisiones institucionales.

Así mismo, se evidencian limitaciones en la trazabilidad de las solicitudes, derivadas tanto de registros incompletos en el sistema como de la imposibilidad de identificar con certeza la dependencia responsable de su trámite, lo cual afecta el seguimiento integral de las actuaciones, la verificación de la respuesta efectiva al ciudadano y la asignación de responsabilidades.

En relación con la oportunidad en la atención, los resultados del seguimiento muestran un nivel significativo de incumplimiento de los términos legales aplicables, lo cual constituye un riesgo relevante para la garantía del derecho fundamental de petición, así como para la generación de contingencias jurídicas, reflejadas en la interposición de acciones de tutela asociadas a la gestión de las PQRSD.

De igual manera, se identifican oportunidades de mejora en la forma en que se gestiona, consolida y presenta la información de seguimiento, así como en la accesibilidad de la información publicada para los ciudadanos, particularmente en lo relacionado con las respuestas a PQRSD anónimas o devueltas, cuya localización en los canales institucionales no resulta evidente desde la estructura de navegación disponible.

En este contexto, los resultados del seguimiento permiten concluir que los principales retos en la gestión de las PQRSD no se encuentran en el diseño institucional, sino en la calidad de su implementación operativa, especialmente en lo relacionado con la gestión de la información, la trazabilidad de las actuaciones y el control efectivo de los términos de respuesta.

En consecuencia, se hace necesario fortalecer los mecanismos de articulación entre las dependencias responsables, la gestión documental y los sistemas de información institucional, así como los controles asociados al registro, clasificación, seguimiento y cierre de las solicitudes, con el fin de mejorar la confiabilidad de la información, la oportunidad en la atención y la garantía efectiva del derecho de petición.

9. RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En virtud de lo anterior, esta Oficina manifiesta su disposición para asesorar la estructuración del plan de mejoramiento correspondiente, dentro de su alcance legal y



en aplicación de los roles de las Oficinas de Control Interno, sin constituirse en actos de coadministración (Parágrafo del artículo 12 de la Ley 87 de 1993).

El plan deberá incorporar el análisis de causas, las acciones definidas para atender cada observación y el respectivo cronograma de seguimiento, conforme al procedimiento P-E-SIG-01, el formato F-E-SIG-10 y la guía G-E-SIG-09 disponibles en SOMOSIG. La definición y estructuración de dichos elementos corresponde al líder del proceso.

En virtud de lo anterior, se solicita la formulación del plan de mejoramiento correspondiente, el cual deberá ser presentado a más tardar el **30 de abril de 2026**.

En calidad de tercera línea de defensa, se realizará el seguimiento a los planes de mejoramiento suscritos, dentro de los plazos establecidos en cada uno de ellos.

Finalmente, se recomienda que este informe sea socializado entre todos los actores del proceso, con el propósito de que los resultados de la labor desarrollada contribuyan al mejoramiento de la gestión institucional y al fortalecimiento del Sistema de Control Interno, entendido como un fin común de todo el Ministerio y objetivo primordial de esta Oficina.

10. CONSIDERACIONES FINALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE PQRS

En complemento a las conclusiones del presente informe y sin perjuicio de las acciones que se definan en el marco del plan de mejoramiento, la Oficina de Control Interno identifica algunos aspectos que pueden ser considerados por la entidad en el proceso de fortalecimiento de la gestión de las PQRS, desde una perspectiva institucional e integral.

En este sentido, a partir del análisis realizado, se evidencian oportunidades de fortalecimiento asociadas a:

- La articulación entre la gestión documental, la tipificación funcional de las PQRS y su registro en el sistema de gestión documental ARCA, en función de la consistencia y confiabilidad de la información.
- Los mecanismos de control y validación en el registro, clasificación, direccionamiento y cierre de las solicitudes, en relación con la trazabilidad de las actuaciones y la identificación de las dependencias responsables.
- El seguimiento a los términos legales de atención, especialmente en tipologías con alta concentración de solicitudes, como peticiones generales y traslados por competencia.
- La consolidación, estandarización y disponibilidad de la información de seguimiento, en términos que faciliten su análisis integral y la toma de decisiones institucionales.
- La accesibilidad de la información para la ciudadanía, particularmente en lo relacionado con la publicación de respuestas a PQRS anónimas o devueltas, en términos de visibilidad, claridad en la ruta de acceso y facilidad de consulta.



Lo anterior se plantea como una orientación general derivada del análisis efectuado, en el marco del rol de asesoría de la Oficina de Control Interno, sin que implique la definición de acciones específicas ni la intervención en la gestión operativa de las dependencias responsables.

Cualquier inquietud o aclaración adicional podrá ser comunicada a los correos electrónicos de la Oficina de Control Interno OCI@minambiente.gov.co, JDQuilaguy@minambiente.gov.co, LMedina@minambiente.gov.co

Cordialmente,

DANIEL QUILAGUY BERNAL
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo: Soporte de información y ejercicio de análisis PQRSD (Archivo en formato Excel)
El anexo corresponde al archivo de trabajo elaborado por la Oficina de Control Interno, en el cual se integró y depuró la información proveniente del sistema de gestión documental ARCA, de la base de datos remitida por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto y Servicio a la Ciudadanía – UCGA y de las Tablas de Retención Documental – TRD, incorporando columnas adicionales para efectos del análisis de consistencia, clasificación y oportunidad.
Como soporte del ejercicio, se anexan igualmente los archivos fuente en su versión original, así:

- *Consulta_Radicados_1772828400134* (reporte de comunicaciones de entrada extraído del sistema ARCA).
- *2do Sem_2025_BD_Estadísticas_PQRSD_Corte31Dic2025* (base de datos remitida por la UCGA).

Los archivos fuente se conservan con su denominación original, con el fin de garantizar la trazabilidad e integridad de la información.
2025.SEG.PQR_006A01 – OneDrive (Archivo en formato PDF)
2025.SEG.PQR_013A01 – OneDrive (Archivo en formato PDF)

Revisó: Daniel Quilaguy Bernal
Elaboró Laura Cristina Amaranta Medina Carrillo
Fecha: 16 de abril de 2026.
Expediente: 20261600202000016E