

INFORME DE SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN DE LAS PETICIONES ALLEGADAS A LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS EN EL I SEMESTRE 2018

OBJETIVO(S)

Verificar la gestión de las Peticiones del primer semestre 2018, a través de la evaluación del cumplimiento de lineamientos internos y externos aplicables a esta actividad, que contribuyan al mejoramiento continuo del Proceso de Gestión del Modelo de Atención.

ALCANCE

Revisión por muestreo, de Peticiones, quejas, reclamos y sugerencias allegadas a la Agencia Nacional de Tierras entre 01 de enero al 30 de junio de 2018.

CRITERIO(S)

- Ley 1755 del 30/06/2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
- Circular Externa No. 001 de 2011 del Consejo Asesor del Gobierno en materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial. “Orientaciones para el seguimiento a la atención adecuada de derechos de petición”.
- Ley 1437 de 2011, Título I, Capítulo II. “Por la cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo”.
- Ley 1474 de 2011, Artículo 76. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.
- Ley 1712 de 2014, Artículo 11. “Ley de Transparencia y acceso a la información pública”.

METODOLOGIA Y DESCRIPCION DEL TRABAJO REALIZADO

El presente informe corresponde a la verificación realizada a las peticiones recibidas y gestionadas por la Agencia Nacional de Tierras – ANT, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2018; con el fin de evaluar el cumplimiento de los lineamientos internos y externos aplicables a esta actividad, a fin que se tomen las medidas pertinentes por parte de los responsables del proceso y las partes que intervienen en el proceso, que contribuyan al mejoramiento continuo del servicio al ciudadano.

Se realizó muestreo selectivo de peticiones para constatar su clasificación, la oportunidad, calidad en las respuestas dadas (Soporte de envío, Clasificación por Tablas de Retención Documental-TRD, Eficacia, Oportunidad, Efectividad y Número de reasignaciones). Frente a lo establecido en la Ley 1755 de 2015 para la gestión de las peticiones, se analizó la oportunidad (si la Petición fue contestada dentro de los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015), eficacia (si la Petición fue contestada, independientemente de si se hizo dentro de los términos de Ley o no) y efectividad de la respuesta dada (si se contestó lo que se requería, independientemente de si se hizo dentro de los términos de Ley o no, para establecer si la Petición fue contestada con calidad, se tuvo como referente que se contara con un soporte de envío en el sistema Orfeo), de acuerdo con los términos establecidos para las distintas modalidades de peticiones, los lineamientos determinados por el proceso para el trámite interno de las peticiones y la trazabilidad de la gestión en el sistema de información “Orfeo”.

Mediante correo electrónico del 4 de julio, se solicitó a la Secretaría General, la base de datos de las peticiones allegadas entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2018, a la Agencia Nacional de Tierras – ANT, con un mínimo de variables, tales como: tipología del requerimiento, número de radicado de entrada, fecha de radicación, ciudad origen, tiempo asignado de respuesta, nombre del solicitante, asunto, dependencia remitida, número de radicado de respuesta, fecha de respuesta y dependencia que contestó. La información fue proporcionada el 10 de julio 2018 en la base de datos, procedente del sistema de información “Orfeo”.

Dentro del desarrollo de las actividades realizadas por la Oficina de Control Interno en el marco del seguimiento a las peticiones allegadas a la Agencia Nacional de Tierras, se destacan:

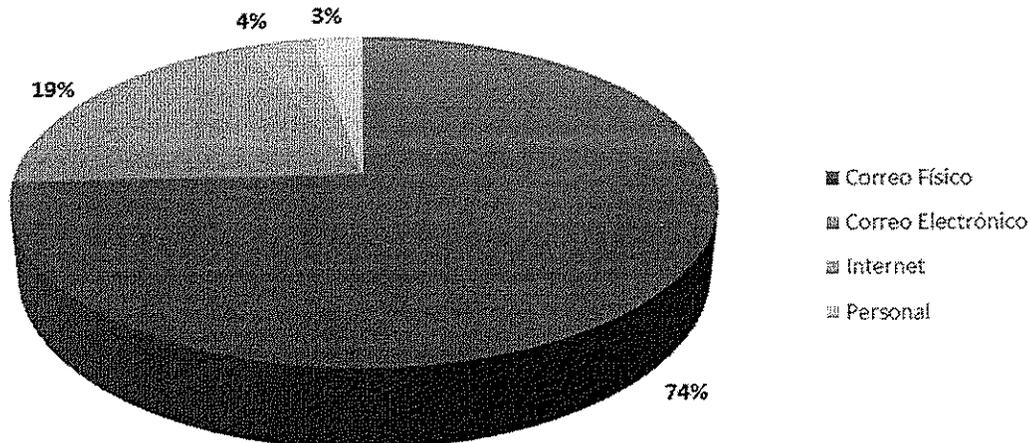
-Muestreo selectivo de peticiones para constatar su clasificación, la oportunidad, calidad y efectividad en las respuestas dadas (Soporte de envío, Clasificación por Tablas de Retención Documental-TRD, Eficacia, Oportunidad, Efectividad y Número de reasignaciones). Frente a lo establecido en la Ley 1755 de 2015 para la gestión de las peticiones, se analizó durante el 16 al 26 de julio de 2018 la oportunidad, eficacia y efectividad de la respuesta dada, de acuerdo con los términos establecidos para las distintas modalidades de peticiones, los lineamientos determinados por el proceso para el trámite interno de las peticiones y la trazabilidad de la gestión en el sistema de información “Orfeo”.

-Entrevistas a los funcionarios que hacen parte del proceso de gestión del modelo de atención, para que, de acuerdo con los temas de su competencia, aportaran información adicional o aclararan inquietudes del equipo auditor, según fuere el caso.

EVALUACION

Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y 30 de junio de 2018, la Agencia Nacional de tierras recibió un total de 31.070 comunicaciones a través de los diversos canales de atención que se encuentran a disposición de la comunidad (canal telefónico de atención al usuario, correo electrónico, pagina web, correo físico y atención personalizada), tipificados por el proceso como PQRS, como se aprecia en la siguiente gráfica:

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE REGISTROS DE ACUERDO AL MEDIO DE RECEPCION



Fuente: Elaboración Propia

En lo relacionado a los canales de atención más usados por la ciudadanía, para formular sus peticiones, en la siguiente gráfica se aprecia que son el correo físico 74%, electrónico 19%, internet con 4% y Otros (Personal, Fax, Telefónico) con el 3%.

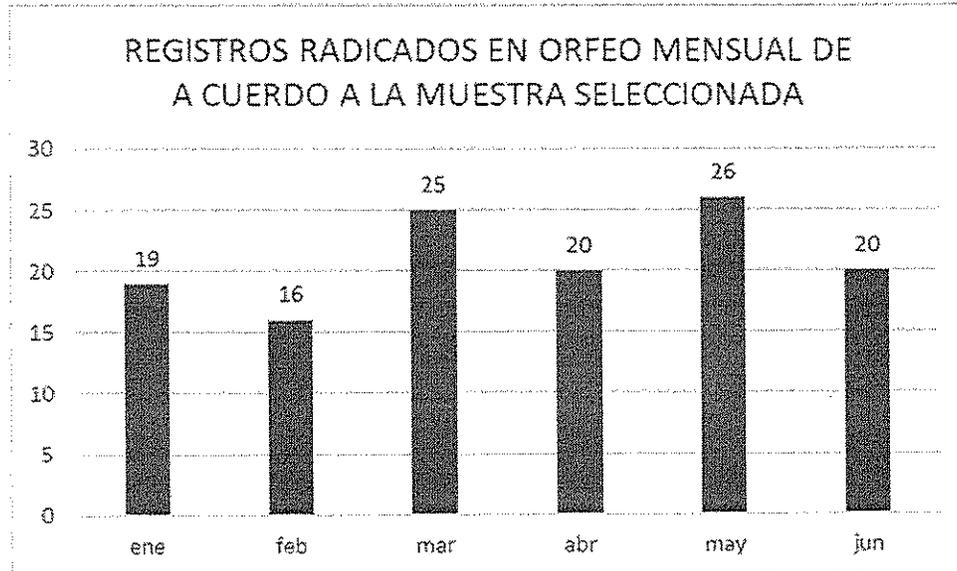
La Oficina de Control Interno determinó una muestra selectiva de 126 registros radicados del total de 31.070 radicados correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de junio de 2018 y los cuales se encuentran identificados a través del consecutivo de radicación generado en el sistema ORFEO, para ello se procedió a seleccionar aquellos registros en que el tipo documental asignado en el sistema Orfeo respondían a las modalidades de petición establecidos en la Ley 1755 de 2015, a saber: Petición, Peticiones entre autoridades, Solicitudes de copias, Peticiones de información, como se aprecia en la siguiente tabla:

TIPO DE DOCUMENTO	No. REGISTROS
Petición	20094
Peticiones entre autoridades	5483
Solicitud de documentos (copias)	1753
Traslado por competencia	1520
Respuesta a derecho de petición	789
Consulta	366
Invitaciones	340
Respuestas a derechos de petición remitidos por externos	294
Felicitación	84
Aclaración	65
Queja	63
Constancia de entrega respuesta	52
Recurso	38
Sugerencia	36
Denuncia	31
Petición Congreso de la República	28
Constancia de publicación en cartelera / Edicto	12
Reclamo	12
Respuesta	6
Suspensión	4
TOTAL GENERAL	31070

Fuente: Elaboración Propia

La Oficina de Control Interno desarrolló la evaluación de las siguientes variables: clasificación documental, eficacia, oportunidad y calidad en la respuesta, soporte de envío (guía). El detalle de la verificación de las Peticiones mencionadas se encuentra registrado en el **Anexo 1 "Gestión de Peticiones I Semestre 2018"**. El muestreo selectivo implicó la selección de Peticiones de los diferentes meses y los tipos de documentos.

El comportamiento de la recepción de PQRS durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2018 de acuerdo a la muestra seleccionada presenta un comportamiento promedio de 21 registros al mes, siendo los meses de marzo y mayo de 2018, los meses con mayor número de registros.



Fuente: Elaboración Propia

La tendencia de recepción de PQRS presentada en el análisis de la información obtenida de la muestra selectiva guarda relación directa con el comportamiento de los registros contenidos en la base de datos "ORFEO", en la cual se evidencia una regularidad en el número total de registros ingresados durante el primer semestre de la vigencia 2018 correspondiente a un promedio de 5.178, tal como se evidencia en la siguiente tabla:

MES	No. Registros
ene	4512
feb	6046
mar	5369
abr	5568
may	5474
jun	4101
TOTAL	31070

Fuente: Elaboración Propia

En relación a los tipos documentales actuales, asignados en el sistema ORFEO. Analizados los datos correspondientes al total de los registros ingresados en el aplicativo durante el primer semestre de 2018, se observó que el 65% pertenece al tipo documental "Petición", el 18% a Petición entre autoridades, el 6% a Solicitud de copias, el 5% a Traslado por competencia, y el 1% a Otros tipos de peticiones establecidas por la Agencia (Consulta, Queja, Denuncia, Sugerencia, Felicitación, Petición Congreso de la República, Reclamo, Desistimiento derecho de petición, Desistimiento derecho de petición, Petición de Informes por los Congresistas).

De acuerdo a la muestra seleccionada, los tipos documentales en el sistema ORFEO presentaron la siguiente distribución de acuerdo al registro realizado:

DEPENDENCIA	No. Registros
SUBDIRECCION DE SEGURIDAD JURIDICA	32
SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	21
SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION DE TIERRAS DE LA NACION	20
SUBDIRECCION DE ACCESO A TIERRAS POR DEMANDA Y DESCONGESTION	17
SECRETARIA GENERAL	6
SUBDIRECCION DE PROCESOS AGRARIOS Y GESTION JURIDICA	6
DIRECCION DE ASUNTOS ETNICOS	6
SUBDIRECCION DE ASUNTOS ETNICOS	4
SUBDIRECCION DE ACCESO A TIERRAS EN ZONAS FOCALIZADAS	4
DIRECCION DE ACCESO A TIERRAS	3
OFICINA DEL INSPECTOR DE LA GESTION DE TIERRAS	3
UGT BOGOTA	2
OFICINA JURIDICA	2
Total general	126

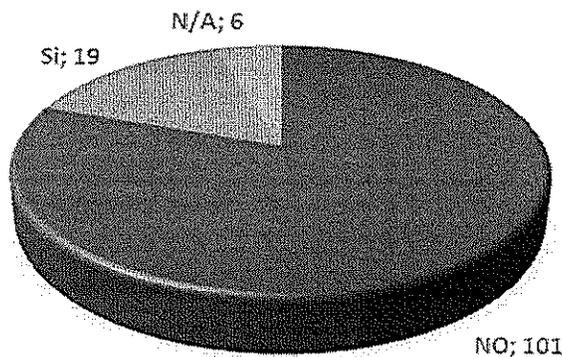
Fuente: Elaboración Propia

En lo referente a la gestión de peticiones por las dependencias competentes, de acuerdo al análisis de la muestra seleccionada, se observó que las áreas con mayor asignación de peticiones son la Subdirección de Seguridad Jurídica, la Subdirección Administrativa y Financiera, la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión, , Secretaria General respectivamente, el total de registros observados en la muestra se relacionan en la siguiente tabla:

DEPENDENCIA	No. Registros
SUBDIRECCION DE SEGURIDAD JURIDICA	32
SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	21
SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION DE TIERRAS DE LA NACION	20
SUBDIRECCION DE ACCESO A TIERRAS POR DEMANDA Y DESCONGESTION	17
SECRETARIA GENERAL	6
SUBDIRECCION DE PROCESOS AGRARIOS Y GESTION JURIDICA	6
DIRECCION DE ASUNTOS ETNICOS	6
SUBDIRECCION DE ASUNTOS ETNICOS	4
SUBDIRECCION DE ACCESO A TIERRAS EN ZONAS FOCALIZADAS	4
DIRECCION DE ACCESO A TIERRAS	3
OFICINA DEL INSPECTOR DE LA GESTION DE TIERRAS	3
UGT BOGOTA	2
OFICINA JURIDICA	2
Total general	126

El análisis de la muestra (126 peticiones) correspondiente a la oportunidad en las respuestas a las peticiones evidencia un alto grado de incumplimiento con la ley 1755 de 2015, toda vez que el resultado de la revisión efectuada del 16 al 26 de julio 2018, indica que, del total de 126 registros analizados, 101 registros no se dio una respuesta dentro de los términos establecidos en la Ley, tan solo 19 registros presentan oportunidad en la respuesta y 6 restantes no aplican por tratarse de comunicaciones que de acuerdo a la información registrada en ORFEO no la requieren.

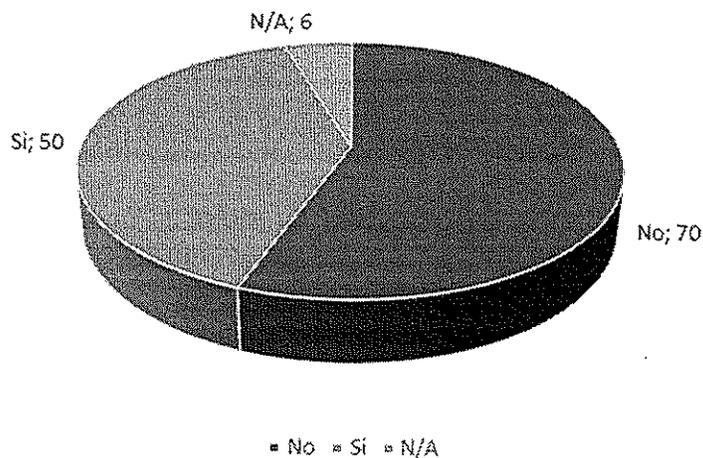
OPORTUNIDAD EN LAS RESPUESTAS A PETICIONES



Fuente: Elaboración Propia

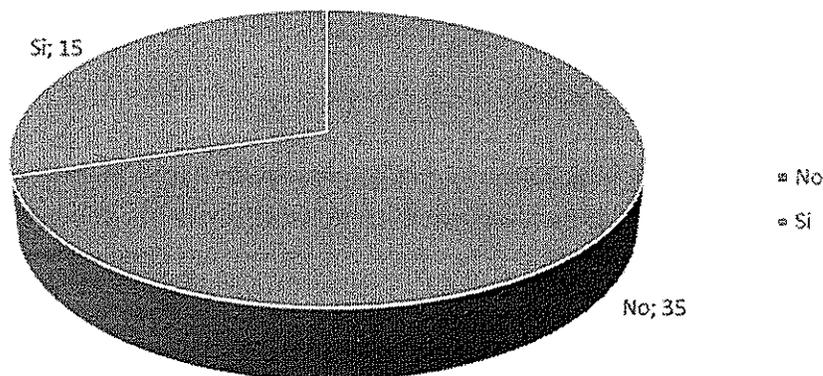
El análisis de la muestra (126 peticiones) correspondiente a la eficiencia en las respuestas a las peticiones evidencia un comportamiento de incumplimiento, toda vez que el resultado de la revisión efectuada del 16 al 26 de julio 2018, indica que, del total de 126 registros analizados, 70 registros no han dado respuesta a las peticiones, (equivale al 56% de la muestra), 50 registros presentan eficacia en la respuesta (si la Petición fue contestada, independientemente de si se hizo dentro de los términos de Ley o no) y 6 restantes no aplican por tratarse de comunicaciones que de acuerdo a la información registrada en ORFEO no la requieren.

EFICACIA EN LAS RESPUESTAS A PETICIONES



De la muestra seleccionada, se evidenció que 35 peticiones respondidas no se vincularon al expediente en Orfeo, y 15 peticiones respondidas si se vincularon al expediente Orfeo.

RESPUESTAS VINCULADAS AL EXPEDIENTE



ACCIONES DE MEJORA

Teniendo en cuenta que los planes de mejoramiento, son el instrumento que recoge y articula todas las acciones prioritarias que se deben emprender para mejorar aquellas características que tendrán mayor impacto en las prácticas vinculadas con los resultados y el logro de los objetivos de la Agencia, es necesario implementar mediante este proceso cada elemento del modelo evaluado como prioritario, lo que permitirá tomar acciones precisas y específicas, que escalonadas en el tiempo, estarán orientadas a mejorar las condiciones de calidad de cada uno de los procesos.

En la actualidad la Agencia Nacional de Tierras se encuentra en proceso de implementación del plan de mejoramiento en respuesta a los hallazgos evidenciados por la Auditoría al Proceso de Gestión del Modelo de Atención vigencia 2017, el cual incluyo cinco hallazgos, los cuales se encuentran en el marco del plan de mejoramiento propuesto por la ANT.

No Conformidad No. 1: Deficiencias en la clasificación documental y efectividad (tiempos y calidad) de las respuestas dadas a las peticiones.

Se evidenció deficiencias en la clasificación documental e incumplimiento en los términos y calidad de respuestas dadas a las peticiones radicadas ante la Agencia con Radicados No. 20171300188482, 20179600360932, 20179600355802, 20179600362832, 20179600358172, 20179600186392, 201711030368912, 20177300257362, 20179600276902, 20179600287592, 20179600280802, 20179940263882, 20179600258502, 20179600229062, 20179600327412, 20179600323582, 20179600327812, 20179600323432, 20179600343952, 20179600328412; lo cual infringe lo establecido en el Artículo 14 y 30 de la Ley 1755 de 2015, Artículo 5 de la Ley 1437 de *etc*

2011 y el riesgo No. 12 de la matriz de riesgo del proceso, generando riesgos para la entidad asociados con posibles demandas, acciones judiciales, reprocesos y pérdida de la credibilidad institucional.

Acción de mejora:

- Cargue masivo de las Guías hasta junio.
- Hacer el cargue permanente de las guías y/o soporte de entrega.
- Hacer seguimiento mensual de la gestión de PQRSD y el cumplimiento de términos.
- Fortalecer el procedimiento de Gestión de PQRSD, incluyendo lineamientos y responsabilidades en la clasificación y tipificación de los documentos.
- Adelantar la re tipificación y reclasificación de las PQRSD a cargo.
- Ajuste e implementación de la modificación al Sistema de Gestión Documental ORFEO para hacer una primera categorización de documentos, con términos de atención en tiempo, acorde con la Resolución Interna No. 757 de 2017.

Estado: con corte al 31/03/2018

- Se ha hecho el cargue de las planillas para un total de 95%.
- Durante el segundo semestre del 2017, la Subdirección Administrativa reforzó el personal asignado al Centro Administración de Correspondencia CAC contratado con Servicios Postales Nacionales con el fin de entre otras actividades realizar el cargue permanente de guías y soportes de entrega en ORFEO.
- Dentro de las mejoras a ORFEO se definió para el último trimestre que las comunicaciones que entraban como PQRSD se clasificarían en una primera etapa como comunicación oficial de tal manera que el responsable de la respuesta la reclasificará si al revisar corresponde a una PQRSD. El personal de ORFEO reclasificó la totalidad de PQRSD.
- La Secretaría General reportó a las áreas en el Comité Directivo y mediante correo electrónico, el seguimiento mensual a la gestión de PQRSD. Se adjuntan presentaciones y muestra del correo enviado en diciembre.
- En la Intranet de la Entidad se encuentra publicada la segunda versión del procedimiento de PQRSD, que incluye lineamientos y responsabilidades en la clasificación y tipificación de los documentos.
- El día 14 de noviembre de 2017 se envía la presentación a secretaria General y lista de usuarios a capacitar. La fecha de implementación al ambiente productivo ^{ARZ} fue el día 2017/11/21.

No Conformidad No. 2: Radicación descentralizada de las peticiones recibidas por correo electrónico.

Se evidenció el registro de Peticiones por fuera de los canales establecidos por la entidad (Peticiones No. 20171300188482 y 20171030368912) y radicadas por dependencia diferente a la de correspondencia; incumpliendo lo estipulado en el artículo 3 y 13 del Acuerdo No. 060 de 2001; generándose posibles riesgos en la falta de unicidad de criterios para la recepción, radicación y distribución de las comunicaciones y el seguimiento a las mismas.

Acción de Mejora:

- Documentar la implementación del correo juridica.ant@agenciadetierras.gov.co.

Estado: con corte al 31/03/2018.

- Se evidencia la publicación correspondiente a la Estrategia de Servicio al Ciudadano de acuerdo a verificación de la dirección electrónica correspondiente.

No Conformidad No. 3: Deficiencias en la trazabilidad de la información registrada en el Sistema Orfeo.

Se evidenciaron deficiencias en la trazabilidad de los registros de peticiones gestionados en el Sistema Orfeo, infringiendo lo determinado en la NT-ISO 9001:2015, numeral 8.5.2, generando posibles riesgos en el control eficaz de documentos y la calidad de la información requerida por las partes interesadas.

Acción de Mejora:

- Ajuste e implementación de la modificación al Sistema de Gestión Documental ORFEO para que no sea posible la opción de "No Requiere Respuesta" a las PQRSD.

Estado: con corte al 31/03/2018.

- Se adjunta correo electrónico con la evidencia de las modificaciones realizadas vía ORFEO

No Conformidad No. 4: Deficiencias en el análisis y tratamiento de los datos e información resultante del seguimiento y medición a las actividades del proceso.

Se evidenciaron deficiencias en el análisis, tratamiento y publicación de datos e información resultante del seguimiento y medición a las actividades del proceso (encuesta de satisfacción), contraviniendo lo establecido en la Resolución 3564 de 2015 en el numeral 6.4, Decreto 2623 del 2009 en el artículo 12 y NTC-ISO 9001:2015 en el numeral 9.1.3; generando restricciones de información para las partes interesadas y toma de decisiones, a partir de la información obtenida.

Acción de Mejora:

- Publicación trimestral de los resultados de la encuesta de Satisfacción.
- Formalización de los indicadores del procedimiento.

Estado: con corte al 31/03/2018.

- Se evidencia documento pdf el cual contiene los indicadores ANT por parte de la Oficina de Planeación.

No Conformidad No. 5: Incumplimiento de obligaciones contractuales del Contrato No. 365 de 2017.

No se evidenció en el expediente del Contrato No. 365 de 2017 los informes quincenales de la ejecución del contrato por parte de la firma Servicios Postales Nacional S.A., contraviniendo lo establecido en el literal f) del numeral 2.2. "Obligaciones específicas del contratista", lo cual genera la imposibilidad de cotejar claramente la situación de la correspondencia y por ende la ejecución real del contrato.

Acción de Mejora:

- Incorporación en el expediente contractual del total de los informes y soportes a la supervisión.

Estado:

- Se remitió la totalidad de informes y soportes a la supervisión a la carpeta de expediente del contrato suscrito con Servicios Postales Nacional No 365 de 2017.

CONCLUSIONES

1. De acuerdo con el seguimiento realizado a la trazabilidad de las peticiones, se observaron deficiencias en la eficiencia y efectividad (tiempos y calidad) de las respuestas dadas a las peticiones. A la muestra seleccionada (126 peticiones), se ejecutaron actividades de verificación relacionadas con la disponibilidad del soporte de envío, clasificación documental, eficacia, oportunidad y calidad de la respuesta emitida y su trazabilidad en el sistema Orfeo, evidenciando lo siguiente:

a) Frente a la eficacia en la respuesta, esta variable se ponderó, teniendo en cuenta si la Petición fue contestada, independientemente de si se hizo dentro de los términos de Ley o no. Para establecer si la Petición fue contestada, se tuvo como referente que contara con un soporte de envío en el Sistema Orfeo. Para estos efectos, el 56% no dispone de soporte de envío en el sistema ORFEO. Ver Anexo 1. Gestión de ^{OTR} Peticiones.

- b) Frente a la oportunidad en la respuesta, esta variable se ponderó, teniendo en cuenta si la Petición fue contestada dentro de los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015, según la verdadera naturaleza de la Petición, en caso de haber sido clasificada de manera inadecuada. Para establecer si la Petición fue contestada oportunamente, se tuvo como referente que contara con un soporte de envío en el sistema Orfeo. Para estos efectos, el 80% de las Peticiones, no fueron contestadas dentro de los términos, de acuerdo con la naturaleza del requerimiento. Ver Anexo 1. Gestión de Peticiones.
 - c) El 70% de las respuestas de las peticiones revisadas no se han vinculado al expediente en el sistema Orfeo.
 - d) Se evidenciaron la existencia de soportes de respuestas de peticiones firmadas y adjuntas en Orfeo, en las cuales no se observó el soporte de envío de la misma al peticionario, así como soportes de devolución de correo certificado sin que se adelantaran gestiones para su reenvío.
2. En el archivo entregado por Secretaría General correspondiente a la base de datos de Orfeo de las peticiones allegadas entre el 1 de enero al 30 junio de 2018, se observó:
 - a) En la columna “enviado” 19,145 peticiones corresponde a no enviados que equivale al 62% del total de las peticiones recibidas en ese periodo (31,070) y el 38% a peticiones enviadas.
 - b) De las peticiones enviadas (11,925) el 43% (5,109) están tipificadas como TRD en las respuestas como “No definido”

RECOMENDACIONES

1. Se sugiere seguir anudando esfuerzos para realizar acciones agresivas, con el propósito de dar cumplimiento con los términos de tiempo establecidos en la Ley 1755 de 2015.
2. Se sugiere continuar con las capacitaciones permanentes a funcionarios y contratistas de la entidad, en la normatividad vigente en peticiones, gestión documental y acceso y uso de mensajes de datos, con el objetivo de fortalecer los conocimientos y competencias del recurso humano de la Agencia, en esta materia y que todas las áreas tengan claridad, tanto en el tipo de petición como en los términos de respuesta.
3. Se recomienda adelantar las gestiones pertinentes para tipificar aquellos registros que en la base de datos suministrada se encuentran como “No definidos”.
4. Se recomienda realizar estrategias como comunicados y campañas informativas en la intranet para que se promueva al interior de la Agencia, la toma de conciencia en todos los niveles de la organización en el trámite de los PQRSD y la responsabilidad de los servidores públicos frente a los derechos de los ciudadanos

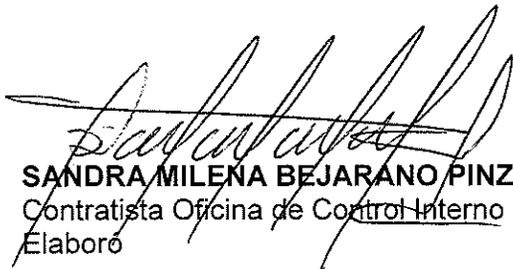
5. Es necesario incentivar a los funcionarios y contratistas para que se realicen los envíos de inmediato una vez se efectuó la correspondiente respuesta a las peticiones y realizar los seguimientos de los mismos asegurando la entrega del mismo con el objetivo de dar cumplimiento a la norma.



ANA MARLENNE HUERTAS LÓPEZ

Jefe Oficina de Control Interno (E)

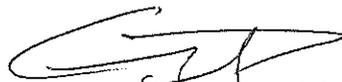
Aprobó



SANDRA MILENA BEJARANO PINZON

Contratista Oficina de Control Interno

Elaboró



GUILLERMO E ARANGO

Contratista Oficina de Control Interno

Elaboró

Julio 30 del 2018