

AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

Oficina de Control Interno

Nº INFORME: OCI-2020-003

DENOMINACIÓN DEL TRABAJO: Informe Semestral de Atención al Ciudadano y Gestión de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD).

DESTINATARIOS:¹

- Claudia Ortiz Rodríguez, Presidente.
- Víctor Manuel Mondragón Maca, Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información (Delegado del Presidente - Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno).
- Dinorah Patricia Abadía Murillo, Vicepresidente de Proyectos.
- Patricia María Assís Doria, Gestor T1, encargada del empleo Jefe de Oficina de Planeación.
- Luis Alejandro Tovar Arias, Vicepresidente de Gestión Contractual, encargado temporalmente de las funciones del empleo Vicepresidente de Integración Productiva.
- Diego Edison Tiuzo García, Jefe Oficina Jurídica, encargado del empleo Secretario General.

EMITIDO POR: Héctor Fabio Rodríguez Devia, Jefe Oficina de Control Interno.

AUDITOR (ES): Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista.

Iván Arturo Márquez Rincón, Contratista.

¹ Decreto 1083 de 2015 Artículo 2.2.21.4.7, Parágrafo 1º (modificado mediante el Artículo 1 del Decreto 338 de 2019) *“Los informes de auditoría, seguimientos y evaluaciones [emitidos por la Oficina de Control Interno] tendrán como destinatario principal el representante legal de la Entidad y el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y/o Comité de Auditoría y/o Junta Directiva (...)”*

OBJETIVO(S): Determinar el grado de cumplimiento de la Entidad con respecto a lo señalado en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, los estándares para la atención de las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias establecidos en el numeral IV del documento “*Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano -Versión 2*” (el cual forma parte integral del Decreto 124 de 2016), lo dispuesto en el Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015 y demás normatividad aplicable relacionada.

ALCANCE: El alcance previsto para esta actividad comprendió la revisión de una muestra de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias, recibidas por la Entidad durante el segundo semestre de la vigencia 2019 (1 de julio al 31 de diciembre de 2019), así como la verificación del cumplimiento de los estándares de atención al ciudadano establecidos en la normatividad vigente y los parámetros determinados por la Entidad.

LIMITACIÓN EN EL ALCANCE: En aras de garantizar la observancia del cronograma de presentación de informes de cumplimiento legal y/o normativo que deben emitirse y/o reportarse durante el mes de enero de 2020 con corte al 31 de diciembre de 2019, y debido a la carencia de personal que normalmente se presenta durante el primer mes de cada vigencia, la Oficina de Control Interno inició la ejecución de este trabajo en el mes de diciembre de 2019 y empleó como insumo para su realización, la mejor información disponible al 20 de diciembre de 2019.

NORMATIVAD APLICABLE:

Ley 982 de 2005	Ley 1437 de 2011	Ley 1474 de 2011
Decreto 019 de 2012	Ley 1581 de 2012	Ley 1712 de 2014
Ley 1755 de 2015	Decreto 1081 de 2015	Decreto 124 de 2016

- Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 23 *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”* y Artículo 74 *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)”*
- Resolución 3564 de 2015 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. *“Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.1.2.1.1, 2.1.1.2.1.11, 2.1.1.2.2.2 y el párrafo 2 del artículo 2.1.1.3.1.1 del Decreto N° 1081 de 2015”*
- Resolución 983 de 2017 de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). *“(...) reglamenta el trámite interno del derecho de petición y la manera de atender las quejas, para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural -ADR-”*
- Circular Externa 001 de 2011 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial. *“Orientaciones para el Seguimiento a la atención Adecuada de los Derechos de Petición”*
- Norma Técnica Colombiana (NTC) 5854 de 2011 del ICONTEC *“Accesibilidad a páginas Web”*.
- Norma Técnica Colombiana (NTC) 6047 de 2013 del ICONTEC. *“Accesibilidad al medio físico. Espacios de Servicio al Ciudadano en la Administración Pública. Requisitos”*.

DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO REALIZADO, RECOMENDACIONES y CONCLUSIONES:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”* que establece: *“(...) La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de*

acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la Entidad un informe semestral sobre el particular (...), y lo dispuesto en el Decreto 124 de 2016, mediante el cual se sustituyó el Título IV de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, quedando así: *“Artículo 2.1.4.6. (...). El mecanismo de seguimiento al cumplimiento de las orientaciones y obligaciones derivadas (...) estará a cargo de las oficinas de control interno, (...)”*, la Oficina de Control Interno de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) llevó a cabo la verificación de la existencia y/o aplicación de los parámetros básicos que deben cumplir las dependencias encargadas de la gestión de las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias en las entidades públicas, fundamentado en el análisis de la información y documentación existente y puesta a disposición de la Oficina, la observación directa y el resultado de las entrevistas realizadas a los responsables de las actividades respectivas.

Además, atendiendo los términos del documento *“Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano - Versión 2”*, el cual forma parte integral del Decreto 124 de 2016 (Artículo 2.1.4.4.) y que busca presentar una metodología estándar para la formulación, seguimiento y control de estos aspectos, así como dar cumplimiento a la estrategia indicada en el artículo 73 de la ley 1474 de 2011 que expresa: *“Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Cada entidad (...) deberá elaborar anualmente una estrategia (...) de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, (...) los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano”*, se abordan en este informe los ítems enunciados en el cuarto componente *“Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano”* del documento de estrategias, acompañados del análisis correspondiente y respaldado por la evidencia recopilada e inquietudes absueltas por medio de mesas de trabajo y correos electrónicos con los funcionarios y servidores públicos responsables del proceso estratégico *“Participación y Atención al Ciudadano”* de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN:

1. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ATENCIÓN DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS – PQRSD.

En este acápite se trata el cumplimiento dado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) respecto a los parámetros básicos que deben cumplir las entidades públicas para garantizar de manera efectiva, la atención de las PQRSD formuladas por los ciudadanos.

1.1. Definiciones

El informe del “Tercer Trimestre -2019-“ de fecha 9 de octubre de 2019, que se encuentra publicado en la página web de la Entidad (www.adr.gov.co) en el link “Atención al Ciudadano / Informes trimestrales de PQRSD / Informes trimestrales de PQRSD 2019” contempla en el apartado: “1.1 Ingresos por Tipo de Solicitud” que: “La clasificación de ingresos en PQRSD se hace teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 y se adicionan los grupos: Control Político, Información/documentos y Ordinario/Consulta. Se incluye también un grupo que no se pudo clasificar por no existir la imagen correspondiente. La clasificación se hace en el momento de la recepción y radicación de la solicitud (...), algunos son reclasificados teniendo en cuenta los siguientes parámetros: **Control Político:** (...). **Denuncia:** (...). **Documentos / Información:** (...). **Ordinario / Consulta:** (...). **Petición:** (...). **Queja:** (...). **Reclamo:** (...). **Sin imagen** (...). **Sugerencia** (...).”

De acuerdo con la información anterior, la Oficina de Control Interno concluye que la Entidad cumple con este lineamiento.

1.2. Términos y lineamientos especiales en el trámite de las peticiones.

En este apartado se indica el deber de las dependencias encargadas de la gestión de las PQRSD de cumplir con los términos legales para dar respuesta, absolver inquietudes, permitir consultas y recibir solicitudes de los ciudadanos,

entre otros mecanismos permitidos en el ejercicio del derecho de petición amparado por el artículo 23 de la Constitución Política.

Para efectos de corroborar lo anterior, la Oficina de Control Interno seleccionó y analizó una muestra de cincuenta (50) PQRSD radicadas en la Entidad durante el segundo semestre de 2019 y verificó el cumplimiento de los siguientes atributos:

- Consistencia entre las fechas de entrada y salida reportadas en la base de datos frente a las registradas en los documentos digitales suministrados.
- Asignación adecuada del tipo de solicitud.
- Existencia de radicado de respuesta a las solicitudes.
- Remisión a la instancia competente para responder, dentro del término legal estipulado de cinco (5) días siguientes al recibo de la PQRSD, con copia al peticionario (Lineamientos especiales), en los casos en los que aplique.
- Oportunidad en la respuesta y notificación al peticionario dentro de los términos de ley.
- Respuesta objetiva, completa, veraz y motivada.

Los resultados de esta validación se exponen a continuación:

DETALLE DESVIACIÓN	CANTIDAD	% MUESTRA
Fechas informadas de salida (respuesta) en ORFEO diferentes a las de los documentos digitales inspeccionados.	38	76%
Inadecuada clasificación de las PQRSD	9	18%
Sin evidencia de comunicado de respuesta al peticionario	3	6%

DETALLE DESVIACIÓN	CANTIDAD	% MUESTRA
Extemporaneidad en los tiempos de respuesta a las PQRSD conforme a los tiempos estipulados en los artículos 14 y 30 de la ley 1755 de 2015.	41	82%
Sin evidencia de envío al peticionario dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción del traslado por competencia.	1	2%
Sin respuesta de fondo (<i>Ver detalle en la siguiente tabla</i>)	12	24%

Las doce (12) PQRSD en las que se observó que la respuesta no fue de fondo, se refirieron a:

SOLICITUD REALIZADA	RESPUESTA SUMINISTRADA
Tipo de documento: SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y/O DOCUMENTOS	
Radicado 20196100043101 del 02-jul-19 En el contenido del documento se requirió contestar de forma consecutiva y punto por punto la solicitud realizada. En particular, el numeral 2, pedía: <i>“los formatos para que las comunidades negras con territorios no titulados se utilizan los mismos formatos y términos de referencia que se utilizan para la presentación de proyectos asociativos o hay otros. y si los hay espero me los envíen (...)”</i> .	Radicado 20193200037592 del 15-jul-19 No se obtuvo respuesta puntual a la petición relacionada del numeral 2.
Tipo de documento: PETICIÓN ENTRE AUTORIDADES	
Radicado 20196100044381 del 8-jul-19 La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas – CIPRAT recomendó las medidas de <i>“Coordinar la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial en las zonas rurales en los corregimientos y veredas citadas en las alertas, que permitan sus seguridad alimentaria, reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país, en coordinación con la Gobernación de Antioquia y el (...) SENA”</i> , solicitando a la	Radicado 20193000060722 del 30-sep-19 La ADR adujo restricciones presupuestales para desplazarse hasta el territorio de la comunidad, pero no dio respuesta puntual a la solicitud que le realizaron sobre avances de las medidas recomendadas.

SOLICITUD REALIZADA	RESPUESTA SUMINISTRADA
ADR allegar las acciones desarrolladas al respecto.	
<p>Radicado 20196100051771 del 02-ago-19</p> <p>Se recomendó que la ADR adoptara la medida de realizar capacitación y acompañamiento en el desarrollo de proyectos productivos en territorio por parte de la Unidad Técnica Territorial, para lo cual se le solicitó informar: <i>1. Tiempo estimado de implementación de la medida, 2. Persona responsable por parte de la ADR y 3. Mecanismo de implementación de la medida. (...)</i>"</p>	<p>Radicado 20193000055932 del 18-sep-19</p> <p>La ADR adujo restricciones presupuestales para desplazarse hasta el territorio del resguardo indígena Emberá Katio Dochama del municipio de San José de Urú – departamento de Córdoba, y no atendió puntualmente los tres requerimientos del peticionario.</p>
<p>Radicado 20196100057341 del 26-ago-19</p> <p>La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas – CIPRAT recomendó la medida de <i>"Implementar planes y proyectos para la renovación territorial de los municipios de San Miguel y Valle del Guamuez, (...) en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural, el Ministerio de Agricultura y las administraciones municipales"</i>, solicitando a la ADR allegar la respuesta frente al avance en la implementación.</p>	<p>Radicado 20193000057702 del 27-sep-19</p> <p>La ADR adujo restricciones presupuestales para desplazarse hasta el territorio de la comunidad de San Miguel y Valle del Guamuez, pero no dio respuesta puntual a la solicitud que le realizaron sobre avances de la medida recomendada.</p>
Tipo de documento: INVITACIÓN	
<p>Radicado 20196100079471 del 28-oct-19</p> <p>El Despacho Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras realiza convocatoria a Mesa Técnica Nacional sobre Deslinde Recuperación de Reglamentación de uso de manejo de terrenos comunales E-2019-561357.</p>	<p>No reporta Radicado.</p> <p>En virtud de no existir respuesta de radicado (conformación solicitada en el documento por parte del peticionario), se concluye que no se cumplió con uno de los requisitos de la comunicación (respuesta completa).</p>
Tipo de documento: PETICIÓN	
<p>Radicado 20193550074781 del 15-oct-19</p> <p>El peticionario realizó solicitud para habilitación de Entidad Prestadora del Servicio de Extensión Agropecuaria – EPSEA para ESOSABANA.</p>	<p>Radicado 20193550079462 del 13-nov-19</p> <p>No se obtuvo evidencia de la respuesta definitiva entregada al peticionario. Se hizo traslado interno por competencia, pero no fue posible identificar los términos de la respuesta final.</p>

SOLICITUD REALIZADA	RESPUESTA SUMINISTRADA
<p>Radicado 20193530061031 del 5-sep-19</p> <p>El peticionario solicitó: <i>"(...) inspecciones oculares a los predios en mención y al "supuesto" canal de drenaje (...), con el fin se verifique la existencia o no existencia del precitado canal, y en el evento este exista, se verifique su estructura, utilidad, objeto y suficiencia en la prestación del servicio público de adecuación de tierras-tasa, respecto de los multicitados inmuebles.</i></p> <p><i>Una vez, se realicen o lleven a cabo las respectivas inspecciones, se rinda y presente informes por escrito, al detalle o en específico y concluyente, del estado del o de los "supuesto(s)" canal(es), (...)"</i>.</p>	<p>Radicados 20193530070872 del 23-oct-19 y 20193530060712 del 30-sep-19</p> <p>La ADR respondió que <i>"(...) De acuerdo al resultado del informe de la visita, los dos predios están dentro de la infraestructura del distrito, específicamente en la zona 4, zona de drenaje y está sujeto al pago de las tarifas por la prestación del servicio de Adecuación de Tierras"; no obstante, no se identifica la descripción solicitada del peticionario respecto a: "(...) su estructura, utilidad, objeto y suficiencia en la prestación del servicio público de adecuación de tierras-tasa, respecto de los multicitados inmuebles. (...)"</i>.</p>
<p>Radicado 20196100060931 del 5-sep-19</p> <p>El peticionario <i>"(...) solicita respetuosamente a la citada entidad que rectifique a través pruebas (sic) fehacientes su posición en tal sentido y emita un concepto favorable sobre esta petición"</i></p>	<p>Radicado 20193300059082 del 26-sep-19</p> <p>La ADR contestó: <i>"(...) Teniendo en cuenta sus consideraciones nos permitimos dar traslado a la Unidad Técnica Territorial N° 3, Montería-Mocari para que se lleven a cabo las siguientes diligencias: - Solicitar a la Alcaldía el certificado de uso del suelo de su predio. (...) Por otra parte nos permitimos reiterar la información presentada en el radicado anterior (...)"</i>.</p> <p>En virtud de lo anterior, no se observó respuesta de fondo a la petición, toda vez que la ADR anunció un traslado interno a la UTT N° 3; pero esta actuación es procedente únicamente con ocasión del traslado por competencia a otra Entidad, más no por un traslado interno, tal como lo estipula el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015.</p>
<p>Radicado 20196100071531 del 4-oct-19</p> <p>El peticionario solicita gestión para el retiro de recursos Municipio de Fomeque, de acuerdo con información entregada por (...) UTT N° 13.</p>	<p>Radicado 20193200070632 del 12-nov-19</p> <p>No se obtuvo evidencia de la respuesta definitiva entregada al peticionario. Se le indicó que se haría una reunión para ver la viabilidad de su solicitud, lo cual genera inquietudes adicionales al peticionario y no absuelve los términos de su petición.</p>

SOLICITUD REALIZADA	RESPUESTA SUMINISTRADA
<p>Radicado 20196100083891 del 08-nov-19</p> <p>Se realizó un derecho de petición para revisión de proceso según traslado desde Prosperidad Social de la Presidencia de la República sobre el proyecto productivo rural – siembra de plátano-yuca y frutales.</p>	<p>Radicado 20193200082242 del 03-dic-19</p> <p>El contenido de la respuesta no satisface el requerimiento del peticionario, dado que se le contestó sobre la misionalidad de la ADR y requisitos para el acceso a la cofinanciación, más no se atendieron los términos específicos del proyecto sobre el que el peticionario está indagando.</p>
<p>Radicado 20193530081211 del 01-nov-19</p> <p>La peticionaria manifiesta su molestia por el cobro de un servicio que la ADR no ha prestado y solicita a la Entidad no realizarlo.</p>	<p>Radicado 20193530088562 del 27-nov-19</p> <p>La respuesta suministrada al peticionario no resuelve su molestia/inquietud, dado que se le indicó que se efectuaría una visita de inspección. Se requiere saber el resultado de la visita y si el cobro era o no procedente.</p>
<p>Tipo de documento: COPIA / INFORMATIVO</p>	
<p>Radicado 20193620075021 del 15-oct-19</p> <p>El peticionario remite información del fallecimiento de Asociado y traslado del beneficio a Cónyuge en Proyecto Banco de Maquinaria.</p>	<p>Radicado 20193620077942 del 12-nov-19</p> <p>La respuesta dada por la ADR es parcial, dado que indica que le estará avisando oportunamente al peticionario la fecha del Comité Técnico de Gestión – CTG, para viabilizar su solicitud de sustitución de beneficiario. A la fecha de inspección de la documentación asociada, no se identificó respuesta asertiva sobre este particular.</p>

Nota: La información detallada de los criterios se encuentra registrada en los papeles de trabajo elaborados por el auditor que practicó las pruebas, los cuales son custodiados por la Oficina de Control Interno y se encuentran disponibles para consulta de las partes interesadas, previa solicitud formal de los mismos.

1.3. Seguimiento y trazabilidad de las peticiones.

Este aparte requiere que: *“las entidades públicas registren la fecha y el consecutivo o número de radicado de las peticiones presentadas, dado que al ciudadano le asiste legalmente el derecho de consultar en cualquier tiempo el estado en el cual se encuentra su petición; adicionalmente, le permite a la entidad hacer la trazabilidad de la misma para dar oportuna respuesta.”*

Al respecto, la Oficina de Control Interno observó que desde el Sistema de Gestión Documental (aplicativo ORFEO) implementado por la Secretaría General, se puede generar una base de datos o reportes que contienen los siguientes campos: número radicado, tipo de documento, fecha radicado, vencimiento y respuesta, días respuesta, dependencia respuesta, tipo respuesta, responsable, asunto, medio de recepción, departamento, municipio, usuario, histórico, expediente y remitente.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina de Control Interno indagó con los responsables del servicio de atención al ciudadano en la Entidad sobre los siguientes aspectos:

- **Mecanismos de seguimiento a la respuesta oportuna de las solicitudes presentadas por los ciudadanos.**

Mediante correo electrónico del 29 de noviembre de 2019, los responsables del Punto de Atención al Ciudadano en la sede central, al respecto manifestaron: *“El seguimiento a las PQRSD se realiza a través de tres (3) correos electrónicos personalizados a los responsables de la respuesta registrados en el ORFEO, suscritos por la Ingeniera de Sistemas que apoya el procedimiento. Los dos (2) primeros dirigidos al responsable de su atención y el tercero con copia al líder del área, jefe de oficina, vicepresidente, presidente, etc. A través de los mismos se realizan las observaciones pertinentes tales como: validez, oportunidad, integridad, deficiencias en los elementos de la comunicación (asunto, destinatario, tipo de comunicación, etc) descarga en el aplicativo ORFEO, etc.*

Por otra parte, se remiten semanalmente correos electrónicos desde la Oficina de Atención al Ciudadano a los Jefes y enlaces de seguimiento de PQRSD de cada dependencia. En el mencionado correo se adjunta el reporte de las PQRSD pendientes de atender o de culminar su trámite en el ORFEO que arroja el aplicativo. Las evidencias de este seguimiento son los

correos electrónicos remitidos a cada dependencia con el reporte respectivo”.

- **Disposición de un registro público sobre los derechos de petición.**

La norma plantea que este registro público debe atender los términos de la Circular Externa N° 001 del 2011 emitida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, la cual, en el numeral 3 dispone que tal registro contendrá como mínimo la siguiente información: *“el tema o asunto que origina la petición o la consulta, su fecha de recepción o radicación, el término para resolverla, la dependencia responsable del asunto, la fecha y número de oficio de respuesta. Este registro deberá ser publicado en la página web u otro medio que permita a la ciudadanía su consulta y seguimiento.”*

Frente a lo anterior, los responsables del Punto de Atención al Ciudadano en la sede central, mediante correo electrónico del 10 de diciembre de 2019, indicaron que: *“Actualmente, se adelantan los trámites para extractar de ORFEO los datos básicos de los derechos de petición que deben ser publicados anualmente en la página web de la Agencia”*. Así las cosas, se verifica que a la fecha de este informe, no se identifica el cumplimiento de esta disposición legal.

1.4. Controles

En cumplimiento de este ámbito, la Agencia de Desarrollo Rural cuenta con las instancias de: Oficina de Control Disciplinario Interno y Oficina de Control Interno. Para el caso de la segunda instancia, la norma indica que: *“vigilarán que la atención se preste de acuerdo con las normas y parámetros establecidos por la entidad. Sobre este aspecto, rendirán un informe semestral a la administración de la entidad”*.

En cumplimiento del anterior mandato, la Oficina de Control Interno de la Agencia de Desarrollo Rural emite para propósitos del período comprendido entre el 1 de julio y 31 de diciembre de 2019 el presente informe semestral. En la página web de la ADR, en el Link: *Atención al Ciudadano / Transparencia y Acceso a la Información Pública / Control Interno / Informes de Control Interno* han sido publicados los informes semestrales anteriores.

2. MECANISMOS PARA MEJORAR LA ATENCIÓN AL CIUDADANO.

2.1. Estructura Administrativa y Direccionamiento Estratégico.

Dentro de este apartado se consideraron los siguientes aspectos:

- **La institucionalización de una dependencia que lidere la mejora del servicio al ciudadano y que dependa de la Alta Dirección.**

Mediante correo electrónico del 5 de diciembre de 2019, la Secretaría General indicó que: *"(...) La Oficina de Atención al Ciudadano se encuentra a cargo de la Secretaría General, por lo que no se considera perteneciente a la Alta Dirección. (...). De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2364 de 2015 mediante el cual "Se creó la ADR y se determinó su objeto y estructura orgánica" las funciones están directamente asignadas a la Secretaría General."*

De otra parte, la Oficina de Control Interno mediante el análisis de la distribución de los cargos de la planta permanente y temporal dada a través de las Resoluciones N° 002 de 2016 y N° 404 de 2016 respectivamente, identificó que el área de Atención al Ciudadano está supeditada a la Dirección Administrativa y Financiera, la cual en el artículo 29 del Decreto 2364 de 2015 no ostenta responsabilidades o funciones afines, y contrasta con las afirmaciones anteriores sobre la dependencia de la Secretaría General. En virtud de esto, se identifica que el Punto de Atención al

Ciudadano de la ADR no cumple con el criterio de pertenecer a la Alta Dirección, y que debe revisarse su subordinación al interior de la Entidad.

▪ **Iniciativas de Mejora del Servicio al Ciudadano.**

Al indagar sobre esta temática con la Secretaría General, y si se requirieron recursos para su adopción, fue indicado en correo electrónico del 5 de diciembre de 2019, lo siguiente: “(...) *ha habido mejoras en el servicio, como:*

- *Inclusión de Registro de ciudadanos de manera virtual.*
- *Revisión y actualización del portafolio de trámites y servicios y realizar difusión del mismo.*
- *Estadísticas trimestrales publicadas de las solicitudes referentes al acceso de la información pública de la Agencia.*
- *Seguimiento al esquema de atención al ciudadano.*
- *Se reforzó el seguimiento a las PQRSD adoptando el ORFEO en las 13 Unidades Técnicas Territoriales*

Estas mejoras se realizaron a cero costos. (...)”.

▪ **Mecanismos de comunicación directa entre las áreas de Servicio al Ciudadano y la Alta Dirección.**

Al respecto, mediante correo electrónico del 5 de diciembre de 2019 la Secretaría General informó: “(...) *la Secretaría General entrega copia del informe trimestral de PQRSD a la Presidencia de la ADR, a la Oficina de Control Interno y a la Oficina de Planeación. Por otra parte, a los jefes o líderes de área se les entrega semanalmente el reporte de seguimiento del ORFEO para que se tomen las acciones pertinentes. (...)*”. De estos

comunicados, la Oficina de Control Interno verificó las evidencias correspondientes al segundo semestre de 2019, sin identificar excepciones.

Teniendo en cuenta la información suministrada, la Oficina de Control Interno indagó sobre la existencia de pronunciamientos y/o instrucciones por parte de la Presidencia de la ADR y demás instancias sobre el contenido del informe de PQRSD, y la asignación de responsabilidades relacionadas con la Atención al Ciudadano en las Unidades Técnicas Territoriales (UTT), a lo que la Secretaría General informó:

- *“La Presidencia de la ADR solamente se pronunció frente al Informe Trimestral PQRSD 3 de 2019 como se evidencia en la citación a revisión (...) y en el Listado de Asistencia a reuniones del 17 de octubre de 2019”.*
- *“En las Unidades Técnicas Territoriales, a través de la Circular ADR 191 del 21 de diciembre de 2019 (...), suscrita por la Secretaría General, se solicitó a los Directores de cada UTT designar el responsable del proceso de Atención al Ciudadano (...)”.*
- *“La Comunicación con la Presidencia se realiza a través de correos electrónicos por parte de los asesores que solicitan información sobre el seguimiento a las PQRSD (...)”*

De acuerdo con lo anterior, se evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de comunicación, a través de interacciones directas con la Alta Dirección.

2.2. Fortalecimiento de los canales de atención.

En este aparte se corroboraron los siguientes aspectos:

- **Existencia del autodiagnóstico de espacios físicos.**

Mediante correo electrónico del 5 de diciembre de 2019, la Secretaría General informó: *“En el año 2015 cuando era el INCODER, el Consejo Iberoamericano de Diseño, Ciudad y Construcción Accesible – CIDCCA hizo un diagnóstico, el cual se tuvo en cuenta bajo el contrato de obra N° 599 de 2017 que tuvo por objeto “Realizar el mantenimiento integral y adecuación de los bienes inmuebles donde funciona la Sede Central y las Unidades Técnicas Territoriales de la Agencia de Desarrollo Rural ADR”. Se realizaron las actividades de las sugerencias recibidas por el CIDCCA, (...).*

De acuerdo al Plan de Acción de Mantenimiento de Sedes, el director de cada UTT debe enviar bajo el formato (...) Priorización - Solicitud para la Intervención de las Instalaciones (...), los requerimientos de cada sede. Una vez recibidos los formatos priorizamos de acuerdo al presupuesto las actividades a ejecutar. Una vez se adjudican los contratos de Obra e Interventoría y teniendo presente las sedes a intervenir procedemos a visitar cada sede en conjunto con un representante de obra e interventoría. Posterior a esto, Interventoría nos entrega el presupuesto de obra y una vez revisado ítems, cantidades y valores y teniendo en cuenta la Norma Técnica Colombiana NTC 6047, se procede a ejecutar las actividades de los requerimientos recibidos.

(...). El día 31 de octubre se adjudicó el contrato de obra N° 651 de 2019 (...) y el contrato de interventoría N° 680 de 2019 (...) el día 6 de noviembre. El acta de inicio de los contratos fue del 18 de noviembre de 2019. Por esta razón desde esta fecha se iniciaron las actividades descritas anteriormente. Del 19 de noviembre al 31 de diciembre se tiene previsto realizar el mantenimiento de las sedes dando cumplimiento a los requerimientos correspondientes de cada Unidad Técnica Territorial.”

Sobre el asunto, en la inspección de documento remitido el 21 de diciembre de 2019 por la Secretaría General, el cual contenía las actividades

realizadas en el Punto de Atención al Ciudadano de la sede central, teniendo en cuenta los resultados del diagnóstico elaborado por el CIDCCA, la Oficina de Control Interno observó la subsanación de las debilidades identificadas en el marco de la NTC 6047 de 2013 “*Accesibilidad al medio físico. Espacios de Servicio al Ciudadano en la Administración Pública. Requisitos*”, respecto a:

- Ingreso (entrada – rampa).
- Vestíbulo (buzón, cartelera de información, mesón, sala de espera).
- Espacio físico para entrega de información de los trámites y servicios. (Lugar de primer contacto personal con el ciudadano y se entrega información oportuna y pertinente).
- Radicación o correspondencia.

No obstante, al verificar la NTC 6047 y la herramienta de autodiagnóstico suministrada por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), esta Oficina de Control Interno pudo corroborar que el diagnóstico aún no se ha completado y es insuficiente.

▪ **Instrumentos y herramientas para garantizar la accesibilidad a la página web de la ADR y plataforma ConVertic**

La Norma Técnica Colombiana (NTC) 5854 “*Accesibilidad a páginas web*”, tiene por objeto establecer “*los requisitos de accesibilidad que son aplicables a las páginas web, los cuales se presentan agrupados en tres niveles de conformidad: A, AA, y AAA. La intención de esta norma es promover que el contenido de la web sea accesible a personas con discapacidades visuales, auditivas, físicas, de habla, cognitivas, de lenguaje, de aprendizaje o neurológicas, permitiendo que pueden percibir, entender, navegar, interactuar y contribuir con los sitios web.* (Tomado de

<https://ntc5854.accesibilidadweb.co/>). Por niveles de conformidad, se entiende el número de requisitos que en mayor o menor grado permiten la accesibilidad al sitio web.

En cuanto al cumplimiento de la NTC 5854, mediante correo electrónico del 2 de diciembre de 2019 la Oficina de Tecnologías de la Información (OTI) informó que: *“Para dar cumplimiento a los lineamientos de accesibilidad, la ADR implementó los requisitos establecidos en la Norma Técnica NTC 5854. La [cual] se cumple parcialmente en el nivel AA (...)”*, afirmación que indica, que la ADR aún no aborda todos los numerales que contempla la norma.

Respecto al uso de la herramienta ConVertic, la cual fue creada desde el año 2013 por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) para promover la inclusión social, educativa, laboral y cultural a través de uso de las tecnologías para las personas ciegas o con baja visión, la OTI también indicó: *“(…), la página web de la ADR no cumple con los lineamientos de la plataforma CONVERTIC”*; por lo que, se tipifican oportunidades de mejoramiento en la accesibilidad a la página web de la ADR, por parte de la población antes mencionada.

- **Implementación de convenios con el centro de relevo y cualificación de servidores públicos en su uso.**

En este aspecto, el responsable del Punto de Atención al Ciudadano de la sede central indicó: *“(…), para el año 2019 no fue necesario suscribir convenios con el centro de relevo², solo se accede directamente a la página web y mediante el chat se solicita el servicio de traducción cuando se necesite”*. Esta afirmación fue corroborada por medio de la observación del siguiente mensaje contenido en la página web www.centroderelevo.gov.co, botón “Quiénes somos”, aparte “Operación Centro de Relevo”, en el que se

² Servicio que permite la comunicación bidireccional entre personas sordas y oyentes a través de una plataforma tecnológica que cuenta con intérpretes de Lengua de Señas Colombiana (LSC) en línea.

indicaba a los usuarios: “(...) en la vigencia 2019 podrán seguir encontrando los contenidos instructivos de modo de uso y apoyos con la resolución de inquietudes en videos accesibles alojados en nuestro sitio web www.centroderelievo.gov.co; por lo tanto, no serán necesarias la realización de pruebas técnicas, acuerdos, capacitaciones, asesorías, memorandos de entendimiento, convenios, alianzas así como tampoco se expedirán certificaciones sobre la implementación o uso, ni reportes o estadísticas de los servicios prestados (...)”.

Adicionalmente, se señaló respecto al uso de herramientas para personas con discapacidad auditiva, que: “(...), en un computador del Punto de Atención al Ciudadano fue instalada una cámara web para poder acceder a la comunicación con un intérprete en lengua de señas, si es el caso. Así mismo, en el celular de un servidor público fue instalada la aplicación del centro de relevo desde el año 2018.

Se garantiza la atención a las personas sordas, con una servidora pública que recibió el curso básico dictado por la Función Pública y el INSOR en Lengua de Señas Colombia, la cual realizó la réplica del curso a varios servidores y contratistas que aceptaron la convocatoria para aprender esta lengua. (...)”.

- **Sistemas de Información para la gestión y trazabilidad de los requerimientos de los ciudadanos.**

Para realizar seguimiento a los requerimientos o Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias o Denuncias (PQRSD) de los ciudadanos, la Agencia de Desarrollo Rural cuenta con el aplicativo ORFEO, herramienta que asigna de manera automática números de radicación a dichos requerimientos, a través de los cuales, el ciudadano o usuario interesado puede indagar el estado de su PQRSD.

De otra parte, la página web www.adr.gov.co dispone de vínculos con opciones para: interponer una PQRSD, consultar la evolución trimestral de las PQRSD, enviar correo de notificaciones judiciales y consultar el estado de trámite y respuesta de las PQRSD.

▪ **Canales de atención al ciudadano, divulgación, horarios e información relevante.**

A través del “Portafolio de Trámites y Servicios”, que se encuentra cargado en la página web de la Entidad (www.adr.gov.co), la ADR informa a la ciudadanía los canales de atención de los que dispone y los mecanismos de acceso, ubicación geográfica (cuando a ello hay lugar), redes sociales y contacto telefónico:

MEDIO	MECANISMO
Presencial	Puntos de Atención al Ciudadano ubicados en: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Calle 43 N° 57 – 41 (Bogotá D.C.) Piso 1 Sede Central ▪ Carrera 69 N° 25 B 44 Piso 9° Edificio WBP (Bogotá D.C.) ▪ Trece (13) Unidades Técnicas Territoriales Horario de atención: 08:00 - 17:00 horas
Escrito	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ventanilla de correspondencia: Av. El Dorado CAN. Calle 43 N° 57 – 41 ▪ Buzón de Sugerencias: Ubicado en la Calle 43 N° 57 - 41. Entrada Principal, costado izquierdo del Punto de Atención al Ciudadano. ▪ En cada una de las Unidades Técnicas Territoriales - UTT se encuentra un buzón.
Telefónico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Línea Gratuita Nacional: 018000115121 ▪ Celular: 316-8341665 ▪ PBX: 3830444 Atención al Ciudadano Opción: 0 Extensiones 6400 - 1112 - 1113 – 1114
Virtual	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Página web: www.adr.gov.co (Link de PQRSD y Chat) ▪ Correo electrónico: atencionalciudadano@adr.gov.co ▪ Notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@adr.gov.co ▪ Redes sociales: YouTube, Instagram: adr_colombia, Twitter: @ADRColombia, Facebook: Agencia de Desarrollo Rural.

Así mismo, se corroboró el cumplimiento de los siguientes aspectos:

- Derechos de los usuarios y medios para garantizarlos. En la página web de la Entidad se evidenció la publicación de la “Carta de Trato Digno al

Ciudadano”, en el link: *Atención al Ciudadano / Carta de Trato Digno y Protocolo de Atención al Ciudadano*. Esta carta describe los derechos de los usuarios y los canales de atención dispuestos por la Entidad.

- Descripción de procedimientos, trámites y servicios de la Entidad. Información disponible en el “Portafolio de Trámites y Servicios” que se encuentra publicado en la página web de la Entidad, en el link: *Atención al Ciudadano / Trámites / Servicios*.
- Tiempos de entrega de cada trámite o servicio. No se identificó en un lugar visible del Punto de Atención al Ciudadano de la sede central esta información. Aunque la ADR en sus procedimientos internos e informes contempla los tipos de solicitudes y sus tiempos de respuesta, sólo se verifica la accesibilidad por navegación en internet, pero ello deja sin cobertura a las personas que no tengan acceso a este medio, lo que se traduce en que no puedan visualizar dicho contenido.
- Requisitos e indicaciones para que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones o ejercer sus derechos. Se observó la disposición de la “Carta de Trato Digno al Ciudadano” en un lugar visible y de fácil acceso en el Punto de Atención al Ciudadano de la sede central, documento en el cual se detalla los derechos y deberes de los ciudadanos y describe los medios que garantizan su efectividad.
- Horarios y Puntos de Atención. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) presta servicio de atención al ciudadano de lunes a viernes, desde las 8:00 a.m. y hasta las 5:00 p.m. en jornada continua, tal como lo establece el artículo vigésimo octavo de la Resolución N° 983 del 10 de mayo de 2017, por lo cual su intensidad horaria semanal es de 45 horas, dando cumplimiento a lo estipulado en el numeral 2 del Artículo 7 de la Ley 1437 de 2011: “*Garantizar atención personal al público, como mínimo durante*

cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.”

El horario de atención se encuentra publicado en el pie de página del sitio web de la Entidad (www.adr.gov.co), como también en la “Carta de Trato Digno al Ciudadano” junto con los puntos y canales de atención; así mismo, dicho horario se observó publicado en una cartelera dispuesta en un lugar visible y de fácil acceso en el Punto de Atención al Ciudadano de la sede central.

- Dependencia, nombre y cargo del servidor a contactar en caso de queja o reclamo. En la página web de la Entidad (www.adr.gov.co), en el link: *Atención al Ciudadano / Contáctenos*, se observó la disposición de información para la ciudadanía sobre los contactos y mecanismos (presencial, escrito, telefónico y virtual) de los que dispone la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para su atención; no obstante, el acceso a esta información se ve limitado para la población que no cuenta con servicio de internet o el acceso al mismo es limitado o restringido.
- Implementación Sistema de Turnos. Se evidenció que el dispositivo utilizado para el efecto contaba con salida audible, y que el mismo disponía de cuatro (4) categorías de atención, así: General, Tercera Edad, Embarazadas y Discapacitados.

De otra parte, se indagó si los canales de Atención al Ciudadano implementados contemplaban a poblaciones en condición de discapacidad, grupos étnicos y culturales, a lo que el responsable del Punto de Atención al Ciudadano de la sede central, manifestó: *“La atención a este tipo de población ha sido mínima, a la fecha se ha atendido una persona con discapacidad auditiva sorda en el año 2018, por este motivo se han dictado capacitaciones de lengua de señas colombiana, en cuanto a grupos étnicos y culturales las personas que se han acercado a la Agencia de Desarrollo*

Rural hablan el español de manera fluida; sin embargo, se solicitó apoyo al Ministerio de Cultura en caso de ser necesario atender a este tipo de población”.

Del apoyo indicado que se requirió al Ministerio de Cultura, fue suministrado un correo electrónico del 18 de diciembre de 2018 dirigido a dicho ministerio sobre el tema de lenguas nativas. Así las cosas, si bien se realizaron actividades tendientes a implementar el protocolo de atención al ciudadano en lenguas nativas, no se obtuvo evidencia de la formalización de dichas labores durante el año 2019.

- **Mecanismos o herramientas para revisar la consistencia de la información que se entrega al ciudadano.**

Respecto a los controles de revisión para asegurar la validez, oportunidad e integridad de las respuestas requeridas por los ciudadanos, el responsable del Punto de Atención al Ciudadano manifestó: *“Los controles de revisión (...) se realizan con fundamento en la clasificación definida por el tiempo de respuesta establecido en la Ley (...), con la cual se parametrizó el aplicativo adoptado por la Agencia para la radicación de las comunicaciones oficiales recibidas y producidas.*

El profesional de cada dependencia verifica la clasificación inicial de los ingresos a la Agencia efectuada por las Unidades de Correspondencia y de ser necesario realiza la reclasificación en el aplicativo justificando la re-tipificación. La evidencia queda registrada en el ORFEO. De igual forma, al momento de realizar el seguimiento de PQRSD, si se considera necesario, se realiza una reclasificación para actualizar las tablas de seguimiento.”

La culminación del seguimiento se da en los términos expuestos en el apartado *“Mecanismos de seguimiento a la respuesta oportuna de las*

solicitudes presentadas por los ciudadanos” que se encuentra al principio de este informe (página 11).

▪ **Indicadores de desempeño de los canales de atención.**

En el documento “*Análisis Tercera Encuesta de Calidad de Servicio y Satisfacción del Usuario - Aplicada del 22 de agosto al 12 de diciembre de 2019*” en los Puntos de Atención al Ciudadano de la Sede Central y de las Unidades Técnicas Territoriales, publicado en la página web www.adr.gov.co en la ruta *Atención al Ciudadano / Evaluación, percepción y evaluación*, se observó que la encuesta fue aplicada a 1.500 ciudadanos, quienes evaluaron los siguientes aspectos:

- Tiempo de espera para ser atendido.
- Tiempo de espera comparativo cuatrimestral.
- Conocimiento de trámites y servicios de la ADR.
- Calidad de información solicitada y la prestación del servicio
- Tiempo de respuesta de la Entidad

No obstante, en el análisis efectuado a cada aspecto antes citado, no se observó sugerencias o instrucciones de la Alta Gerencia para monitorear la evolución de estas mediciones.

2.3. Talento Humano

Los asuntos abordados en este subcomponente fueron los siguientes:

- **Evaluación del desempeño de Servidores Públicos en relación con su comportamiento y actitud en la interacción con los ciudadanos.**

La Oficina de Control Interno efectuó un análisis de los aspectos contemplados en el instrumento de evaluación de desempeño adoptado por la Entidad mediante la Resolución 517 de 2019, y a través del cual se evaluaron las competencias laborales y comportamentales de uno de los servidores públicos con funciones de atención al ciudadano correspondiente al primer semestre de 2019, e identificó que esta herramienta no incluía los aspectos relacionados con el comportamiento y actitud del servidor público en la interacción con los ciudadanos, aun cuando el literal c) del cuarto componente del documento “*Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*” (Versión 2) lo incorpora como una actividad que se puede desarrollar en el ámbito de Talento Humano.

- **Asistencia a espacios de capacitación relacionados con el servicio y la atención al ciudadano.**

Durante el segundo semestre de la vigencia 2019 se realizaron las siguientes actividades de capacitación, las cuales formaban parte del Plan Institucional de Capacitación – PIC (Versión 2) y tenían relación directa con el servicio de atención al ciudadano:

TEMÁTICA	FECHA DE EJECUCIÓN
Derechos de Petición y Prevención del Daño Antijurídico	19-sep-19
Lengua de Señas (<i>principios, reglas léxicas, vocabulario básico e intermedio, normas y modales entre otros</i>)	21, 24, 28 y 31-oct-19

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría General, mediante correo electrónico del 5 de diciembre de 2019, la Oficina de Control Interno observó que, de los ocho (8) servidores públicos adscritos al Punto de Atención al Ciudadano de la sede central, cinco (5) asistieron al menos a una (1) de las dos (2) capacitaciones, es decir, tres (3) servidores no asistieron a ninguna capacitación, por lo que, se recomienda a la Secretaría

General el establecimiento de estrategias que permitan asegurar la asistencia de la totalidad, o incremento en la participación, de los funcionarios a las diferentes capacitaciones relacionadas con el servicio de atención al ciudadano, con el objetivo de garantizar su cualificación en este tipo de competencias, acatando así lo establecido en el literal c) del cuarto componente del documento *“Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”* (Versión 2) que se orienta a: *“Fortalecer las competencias de los servidores públicos que atienden directamente a los ciudadanos a través de procesos de cualificación”*.

- **Incentivos a los Servidores Públicos de las áreas de atención al ciudadano.**

En revisión del contenido del numeral 11 *“Desarrollo del Programa de Bienestar e Incentivos”* del Programa de Bienestar Social e Incentivos – 2019, así como la Resolución 1591 del 1 de diciembre de 2017 *“(…) se reglamentan los parámetros, criterios y procedimiento para el otorgamiento de estímulos e incentivos en el marco del Programa Bienestar Social e Incentivos para empleados de la Agencia de Desarrollo Rural ADR”*, la Oficina de Control Interno no observó la inclusión de incentivos monetarios o no monetarios destinados específicamente a destacar el desempeño de aquellos funcionarios frente al servicio prestado al ciudadano, lo cual evidencia inobservancia de lo establecido en el literal c) *“Talento Humano”* del cuarto componente del documento *“Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”* (Versión 2), en el que se contempla el establecimiento de *“un sistema de incentivos monetarios y no monetarios, para destacar el desempeño de los servidores en relación al servicio prestado al ciudadano”*.

- **Mecanismos para aplicar a procesos de cualificación para fortalecimiento de competencias para la atención al ciudadano.**

Al indagar sobre alternativas adicionales al Plan de Capacitación Institucional para aplicar procesos de cualificación para el fortalecimiento de competencias para la atención al ciudadano, fue indicado en correo electrónico del 5 de diciembre de 2019 por parte de la Secretaria General que: “(*...*). *La Agencia de Desarrollo Rural a través de sus aliados estratégicos internos desarrolla capacitaciones al personal adscrito al área de Atención al Ciudadano, en cabeza de la servidora (...)* quien desarrolló la temática *lengua de señas para todos los servidores del área, con el fin de desarrollar las habilidades y competencias de los mismos, mejorando la prestación del servicio para los clientes tanto internos como externos.*”

Como se argumentó en el apartado de “Asistencia a espacios de capacitación relacionados con el servicio y la atención al ciudadano”, en efecto la servidora pública citada por la Secretaria General tomó el curso de lenguaje de señas, y de los ocho (8) servidores públicos adscritos al Punto de Atención al Ciudadano de la sede central, cuatro (4) participaron en dicha temática; no obstante, la Oficina de Control Interno no obtuvo evidencia de actividades y/o capacitaciones de esta temática desarrolladas al personal designado como enlace en las Unidades Técnicas Territoriales para el Punto de Atención al Ciudadano.

2.4. Normativo y Procedimental

Los asuntos abordados en este subcomponente fueron los siguientes:

- **Reglamento interno para la gestión de peticiones, quejas y reclamos.**

Mediante la Resolución N° 983 del 10 de mayo de 2017, la Agencia de Desarrollo Rural reglamentó “*el trámite interno del derecho de petición y la manera de atender las quejas, para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR*”, la cual es aplicable a la totalidad de dependencias de la entidad a nivel nacional y

territorial. En este acto administrativo la Entidad presenta las responsabilidades, el trámite de peticiones, el horario de atención al público, los términos para el trámite interno de respuesta, entre otros aspectos.

- **Publicación de informes periódicos de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias.**

Al 20 de diciembre de 2019, la Oficina de Control Interno evidenció en la página web de la Entidad (www.adr.gov.co), en la ruta “Atención al ciudadano / Informes trimestrales de PQRSD” la publicación de tres (3) informes correspondientes a los primeros tres trimestres de 2019; es decir, faltaba la generación y cargue del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2019.

- **Publicación de procesos internos:**

Gestión de PQRSD

En el Sistema Integrado de Gestión (aplicativo ISOLUCIÓN), se observó que la Agencia de Desarrollo Rural el 28 de agosto de 2017 creó la caracterización del proceso “Participación y Atención al Ciudadano” con código CP-PAC-001 categorizándolo como proceso estratégico de la Entidad, la cual fue actualizada el 15 de junio de 2018 en razón a la implementación del Decreto 1499 de 2017 y los requisitos de la norma ISO 9001:2015. Así mismo, el 11 de septiembre de 2017 creó y asoció a este proceso un procedimiento para la “Gestión de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias - PQRSD”, el cual fue actualizado en su tercera versión el 16 de diciembre de 2019.

Trámites y otros procedimientos administrativos

En consulta realizada en la página web de la Entidad (www.adr.gov.co), en la ruta: *Atención al Ciudadano / Trámites*, la Oficina de Control Interno

observó dos (2) trámites a cargo de la Agencia ante el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), a saber:

- Concepto de viabilidad de la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica e inscripción de las asociaciones de usuarios de adecuación de tierras.
 - Estructuración y cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial.
- **Campañas informativas sobre responsabilidad de los servidores públicos relacionadas con derechos de los ciudadanos.**

Respecto a campañas informativas realizadas en el segundo semestre de 2019, la Secretaría General mediante correo electrónico del 5 de diciembre de 2019, informó: *“El área de Atención al Ciudadano efectuó una campaña informativa interna y una externa sobre la responsabilidad de los servidores públicos relacionada con los derechos de los ciudadanos. La campaña interna se realizó a través de cápsulas informativas de la Oficina de Comunicaciones a través del correo electrónico institucional sobre tiempos de respuesta a las PQRSD, modos de responder, sanciones, etc. (...).*

La campaña externa se realizó a través de Banner de la Oficina de Comunicaciones en la página web de la ADR sobre canales de atención, los tiempos de respuesta, características de las respuestas, etc. (...). Adicionalmente, la campaña externa se apoyó en el uso de carteleras en las Unidades de Correspondencia y/o puntos de Atención al Ciudadano para facilitar el acceso a los usuarios externos. (...).”

- **Herramientas para la recepción de peticiones interpuestas por los ciudadanos de manera verbal.**

Al respecto, la Secretaría General informó: “(…). *Las peticiones verbales se reciben en el punto de Atención al Ciudadano, se registran en el formato Registro de PQRSD (...) y se radican en el ORFEO, (...).*”

Teniendo en cuenta la información anterior, la Oficina de Control Interno indagó sobre el proceder en los casos similares donde se emplea el canal telefónico, y cómo se asegura la Entidad de que la petición verbal (transcrita al formato) radicada no difiera de lo expresado por el ciudadano; y si esas llamadas eran grabadas; a lo que, mediante correo electrónico del 18 de diciembre de 2019 la Secretaria General, manifestó: “*Las PQRSD recibidas por el canal telefónico solamente se registran y radican en el formato Registro de PQRSD (...) por solicitud del usuario. El servidor público que atiende la llamada y al cual el usuario le solicita que sea registrada y radicada, va leyendo lo que consigna para que el usuario acepte o corrija; posteriormente, radica el formato en la Unidad de Correspondencia y remite copia del formato radicado al correo electrónico del usuario para su seguimiento. Las llamadas no son grabadas. A la fecha no se han realizado peticiones verbales telefónicamente*”.

En virtud de lo expuesto, la Oficina de Control Interno concluyó que el mecanismo dispuesto para la recepción de PQRSD mediante el canal telefónico presentaba debilidades, toda vez que, se generaba el riesgo de que existiera(n) diferencia(s) entre lo registrado por el funcionario en el formato de registro de PQRSD y lo expresado por el peticionario, sin un respaldo (grabación de la llamada) que blindara la gestión del funcionario ante posibles acciones judiciales iniciadas por el peticionario en relación con la PQRSD radicada.

3. PROTECCION DE DATOS PERSONALES

3.1. Política de tratamiento de protección de datos personales.

Dentro de las actividades a considerar, para dar cumplimiento normativo y procedimental a la Atención al Ciudadano, se encuentra la de "*Construir e implementar una política de protección de datos personales*", por lo cual, la Agencia de Desarrollo Rural adoptó la Política de Seguridad y Privacidad de la Información mediante la Resolución N° 0409 el 3 de julio de 2019, y en su artículo décimo sexto estableció la "*Política de Cumplimiento*" de la misma, así: "*(...) velará por la identificación, documentación y cumplimiento de los requisitos legales enmarcados en la seguridad y privacidad de la información, de acuerdo con lo establecido por el gobierno nacional, entre ellos los referentes a (...), protección de datos personales, (...) para lo cual, dispondrá una Matriz de Requisitos Legales para su control y seguimiento.*"

3.2. Verificación del cumplimiento de la Política de Tratamiento de Datos y el Decreto reglamentario 1377 del 2013.

En la revisión del contenido de la Política de Tratamiento de Datos Personales adoptada por la ADR, la Oficina de Control Interno identificó que en el numeral 5. "*Procedimientos para ejercer el derecho de Habeas Data*" se presentaban las definiciones de "Consulta" y "Reclamos", así como información respecto a la política de confidencialidad, seguridad de la información y modificaciones de las políticas de tratamiento de datos personales; no obstante, no se exponía detalladamente el procedimiento que debería seguir el titular de la información para conocer, actualizar, rectificar, suprimir información y/o revocar la autorización.

De otra parte, aunque el numeral 5.6 indica la fecha de entrada en vigencia de la Política, no se presenta el período de vigencia de la base de datos, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 13 del Decreto 1377 de 2013 que al respecto establece: "*(...) Dichas políticas deberán incluir, por lo menos, la siguiente información: (...) 5. Procedimiento para que los Titulares de la información puedan ejercer los derechos a conocer, actualizar, rectificar y*

suprimir información y revocar la autorización. 6. Fecha de entrada en vigencia de la política de Tratamiento de la información y período de vigencia de la base de datos".

Una vez verificado el aviso de privacidad incluido en el formulario electrónico dispuesto para la radicación de PQRSD en la página web de la Entidad, no se obtuvo evidencia de los siguientes aspectos: a) nombre o razón social y datos de contacto del responsable del tratamiento; b) el tratamiento al cual serán sometidos los datos y la finalidad del mismo y c) los derechos que le asisten al titular, tal y como lo contempla el artículo 15 *"Contenido mínimo del Aviso de Privacidad"* del Decreto en comento.

Adicionalmente, respecto al uso de un procedimiento para recolección de datos, almacenamiento de la información, uso y finalidad de la información recolectada y modo de obtención de la autorización del uso de datos personales, la Secretaría General en correo electrónico del 9 de diciembre de 2019, indicó: *"La recolección de datos personales se realiza virtualmente a través del formato del link de PQRSD al momento de radicar la solicitud (...). La recolección de datos personales de forma física se realiza en el formato Autorización de Datos Personales (...) cuando se realiza atención presencial en los puntos de Atención al Ciudadano.*

Los formatos de Autorización de Datos Personales se archivan en el punto de Atención al Ciudadano de la sede central y la serie documental es custodiada por los servidores públicos asignados al punto de atención. Es importante mencionar, que en las atenciones telefónicas se solicita la aceptación del tratamiento de datos por el servidor público que atiente la llamada.

Por otra parte, para la atención por Chat se remitió correo electrónico (...) para adelantar el trámite de protección datos en este canal de atención (...)." Esta afirmación se constató a través de la verificación del correo electrónico remitido

el 21 de noviembre de 2019 al Director Administrativo y a la Oficina de Tecnologías de la Información.

De acuerdo con lo anterior, la Oficina de Control Interno concluyó que, la Agencia de Desarrollo Rural no disponía de evidencia en medio magnético o digital de la autorización otorgada por los ciudadanos que han proporcionado datos personales a la Entidad para el tratamiento de los mismos, especialmente, cuando estos son proporcionados por medio de canal telefónico y chat, situación que contraviene lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 1377 de 2013 *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1581 de 2012”*, que al respecto establece: *“Los Responsables deberán conservar prueba de la autorización otorgada por los Titulares de datos personales para el Tratamiento de los mismos.”*

4. CONCLUSIONES / OBSERVACIONES

- La indagación a la Dirección de Talento Humano sobre la subordinación del área de Atención al Ciudadano dio como resultado que dependía de la Secretaría General; no obstante, en la inspección de la planta de personal de la ADR se corroboró que dependía directamente de la Dirección Administrativa y Financiera, aun cuando ésta no contaba con responsabilidades afines asignadas. El área de Atención al Ciudadano no depende de la Alta Dirección como lo sugiere el documento de *“Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”* (Versión 2).
- Al verificar la NTC 6047 y la herramienta de autodiagnóstico suministrada por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), se pudo corroborar que el diagnóstico aún no se ha completado y es insuficiente; no obstante, se espera que con la ejecución del contrato de obra 651 de 2019, se lleven a cabo las mejoras requeridas y atendiendo los términos recomendados por dicha norma y el formato de autodiagnóstico sugerido por ella.

- La página web de la ADR cumple parcialmente con los requisitos de accesibilidad contemplados en la NTC 5854 y no cumple con los lineamientos de la plataforma CONVERTIC.
- La ADR realizó gestiones en el año 2018 con el Ministerio de Cultura y el Ministerio del Interior para la implementación del protocolo de atención al ciudadano en lenguas nativas; no obstante, no se obtuvo evidencia en 2019 de su implementación y funcionamiento. Esto denota que la Entidad no ha implementado protocolos de atención contingentes para la atención de población perteneciente a grupos étnicos o incluso, con algunos tipos de discapacidad (excepto los de personas sordas – Centro de Relevó).
- No se identificó una instancia de alto nivel jerárquico que hiciera revisión previa de la calidad de las respuestas dadas a los peticionarios antes del cargue en el aplicativo ORFEO, y que verificara la oportunidad en su entrega. Los controles informados corresponden a detecciones de información realizados por la Ingeniera de Sistemas que apoya el procedimiento, lo cual sobrepasa las revisiones de jefes y demás personal involucrado.
- A pesar de que existieron encuestas que midieron el comportamiento de diferentes variables en la atención al ciudadano, no se identificaron mediciones o indicadores propios (diferentes a encuestas), con los cuales, la Agencia de Desarrollo Rural considere que está en rangos tolerables de acción en la atención al ciudadano.
- En los protocolos de atención, en especial aquellos que se dirigen a la población en situación de discapacidad, se observó que no documentaban esquemas como Braille o lenguaje de señas.
- La evaluación de desempeño laboral inspeccionada permitió verificar que no considera el componente comportamental y de actitud del funcionario en la interacción con los ciudadanos.

- Las llamadas telefónicas, por medio de las cuales los ciudadanos consienten y autorizan el tratamiento de sus datos personales no son grabadas ni almacenadas, por lo que podría materializarse el riesgo de divergencia de peticiones planteadas frente a las registradas, con las consecuencias que ello supone (reclamos, quejas o, en casos extremos, demandas).

5. RECOMENDACIONES

- En línea con las recomendaciones del documento de “*Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*” (Versión 2), se sugiere que la ADR analice la pertinencia de institucionalizar una dependencia que lidere la mejora del servicio al ciudadano al interior de la Entidad y que dependa de la Alta Dirección, lo que supondría la instrumentación de esquemas documentales que formalicen la interacción e involucramiento con la Presidencia y demás áreas de la Alta Dirección en la gestión de respuestas a las PQRSD y la aplicación de controles de alto nivel.
- Se insta a que tanto la Dirección Administrativa como la Oficina de Tecnologías de la Información, emprendan acciones dentro de sus planes de trabajo, que propendan por acatar las recomendaciones de las NTC 6047 y 5854 respectivamente, completando el autodiagnóstico de espacios físicos y dando disposición a los requisitos de accesibilidad a la página web. Se recomienda en particular consultar las herramientas contempladas en el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC) del Departamento Nacional de Planeación, las cuales compilan y facilitan, a través de listas de chequeo, el cumplimiento de estos factores.
- Adelantar las gestiones necesarias para el fortalecimiento de los sistemas de comunicación en el Punto de Atención al Ciudadano de la Sede Central, que permitan y faciliten a las personas en condición de discapacidad visual y pertenecientes a grupos étnicos, o que se comunican a través de lenguas nativas, el acceso a la información, orientación, comunicación, desplazamiento y

conocimientos requeridos, así como ofrecer las condiciones adecuadas de acceso y seguridad, con personal capacitado para orientar y con conocimiento de las poblaciones, sus formas y códigos de comunicación como lectura de braille. Para el efecto, se insta a la actualización de los protocolos de atención al ciudadano y su implementación.

- Fortalecer las instancias de revisión de las PQRSD que se responderán a los ciudadanos, a partir del involucramiento de servidores y funcionarios de la Alta Dirección de la Entidad, de tal manera que las comunicaciones no sean filtradas solamente por la persona encargada de la gestión documental, sino por aquellas a quienes se les solicita dar información precisa y veraz a través de las peticiones elevadas por los ciudadanos. Se debería entonces adoptar controles específicos con sus correspondientes evidencias de ejecución.
- Continuar con los espacios de capacitación a los funcionarios asignados a los Puntos de Atención al Ciudadano (Sede central y Unidades Técnicas Territoriales), considerando en el contenido de los mismos los errores más comunes y lecciones aprendidas de eventos de omisiones u otros comunes en el proceso de gestión de las PQRSD y procurando siempre la asistencia del 100% de los funcionarios que integran dicha área. En este sentido, cobra relevancia la adopción de mecanismos de cualificación en relación con la atención al ciudadano y el reconocimiento de incentivos por esta labor, aplicando evaluaciones de manera objetiva que midan el comportamiento y la interacción con los ciudadanos.
- Se sugiere llevar a cabo el diseño de indicadores de medición sobre los rangos relevantes de aceptación o tolerancia en desviaciones respecto a la atención al ciudadano, de manera independiente a las mediciones que realiza a través de sondeos o encuestas. De esta manera, identificará oportunidades de mejoramiento en el proceso de Atención y Participación Ciudadana, y fortalecerá el esquema de evaluación de los servidores del área.

--

Notas:

- La naturaleza de la labor de auditoría interna ejecutada por la Oficina de Control Interno, al estar supeditada al cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, se encuentra limitada por restricciones de tiempo y alcance, razón por la que procedimientos más detallados podrían develar asuntos no abordados en la ejecución de esta actividad.
- La evidencia recopilada para propósitos de la evaluación efectuada versa en información suministrada por la Secretaría General (Punto de Atención al Ciudadano y Dirección de Talento Humano) y la Oficina de Tecnologías de la Información, a través de solicitudes y consultas realizadas por la Oficina de Control Interno a través de correo electrónico. Nuestro alcance no pretende corroborar la precisión de la información y su origen.
- Es necesario precisar que las “Recomendaciones” propuestas en ningún caso son de obligatoria ejecución por parte de la Entidad, más se incentiva su consideración para los planes de mejoramiento a que haya lugar.
- La respuesta ante las situaciones observadas por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Agencia de Desarrollo Rural – ADR.

Bogotá D.C., 27 de enero de 2020.

HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA

Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: *Carlos Eduardo Buitrago Cano, Contratista.*

Revisó: *Claudia Patricia Quintero Cometa, Gestor T1.*