



2018-1

MEMORANDO

DE: Daniel Bastidas Bustamante
Control Interno

PARA: Cesar Augusto Giraldo Ceballos
Director General

FECHA: 30 de enero de 2018

ASUNTO: Informe seguimiento quejas, sugerencias y reclamos – Segundo semestre 2017

Atento saludo,

Para su conocimiento y los fines que considere pertinentes, se remite el informe de seguimiento a peticiones, quejas, sugerencias y reclamos del periodo comprendido entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2017, con el objeto de coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control interno y el mejoramiento continuo a partir de la identificación de oportunidades de mejora y/o recomendaciones.

Atentamente,

Daniel Bastidas Bustamante
Control Interno

Con copia a: **Paula A. Gomez Franco**
Líder Servicio al Ciudadano

Suly M. Velasquez Henao
Líder Gestión Documental

Anexos: **Informe seguimiento quejas, sugerencias y reclamos – Segundo semestre 2017**



NOMBRE DEL INFORME

Informe seguimiento quejas, sugerencias y reclamos – Segundo semestre 2017

1. OBJETIVO GENERAL

Vigilar que la atención a las quejas, sugerencias y reclamos, recibidas en el segundo semestre de la vigencia 2017 se prestara de acuerdo con las normas legales vigentes.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar el registro de PQRS en el aplicativo BPMS.
- Verificar la presentación de informes mensuales del estado de las PQRS.
- Verificar que la atención de las PQRS se preste de acuerdo con las normas legales vigentes.
- Verificar que los mecanismos de medición de la satisfacción del usuario.
- Verificar presunta vulneración al derecho de petición – acciones de tutela.
- Verificar los riesgos asociados al proceso.

3. ALCANCE

Peticiones, Quejas, Reclamos y Solicitudes – PQRS radicadas en el BPMS durante el segundo semestre de la vigencia 2017.

4. MARCO NORMATIVO O CRITERIOS DE AUDITORIA

Ley 1755 de 2015 *“Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición...”*

Ley 1712 de 2014 *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”*

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”*. Artículo 76

Ley 962 de 2005 *“Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos”* Artículo 15

Decreto 2232 de 1995 *“Por medio del cual se reglamenta la Ley 190 de 1995 en materia de declaración de bienes y rentas e informe de actividad económica y así como el sistema de quejas y reclamos.”*



Alcaldía de Medellín

@tenlocomos

FONVALMED

Ley 190 de 1995 "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa." Artículo 54

Circular Externa No. 001 de 2011 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades "Orientaciones para el seguimiento a la atención adecuada de los derechos de petición".

5. METODOLOGÍA

En el desarrollo del seguimiento se aplicaron las normas de auditoria generalmente aceptadas, con el fin de obtener evidencia suficiente y objetiva a través de las técnicas de auditoria tales como observación, verificación *in situ*, entrevista y muestreo selectivo. Luego se procedió al análisis de la información, a registrar los resultados y comunicar el informe.

6. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

6.1. Verificación del registro de PQRS en el aplicativo BPMS

Mediante Resolución N° 01637 de 2016 que tiene por asunto "Por medio de la cual, se justifica una contratación directa", se dispuso contratar los servicios de la herramienta Bussines Process Management Suit - BPMS a fin de mejorar el flujo de trabajo de PQRS, y en general, para apoyar la automatización de procesos en la gestión documental del Fondo de Valorización de Medellín.

Situaciones evidenciadas

Se verificó que el Fonvalmed gestionó y registró en el aplicativo BPMS, las PQRS del segundo semestre de la vigencia 2017, que son formuladas por la página web y otros canales como correo electrónico, telefónico, buzón de sugerencias, presencial, escrito, lo que permitiría obtener estadísticas por requerimientos recibidos, solucionados, canal, tipología y dependencia, entre otros.

Hallazgo

Se constató que las peticiones realizadas en comités ciudadanos, no son radicadas en el BPMS, por lo que no es posible obtener estadísticas de estos trámites.

Se constató que los encargados de dar solución a las diferentes peticiones recibidas, no están registrando algunas de las respuestas, lo cual afecta la estadística de peticiones solucionadas, y confirmar la atención a las peticiones y los términos para resolverlas.



6.2. Verificar la presentación de informes periódicos del estado de las PQRS

El artículo 54 de la Ley 190 de 1995 *"Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa"*, se estableció que *"las dependencias... que reciban las quejas y reclamos deberán informar periódicamente al jefe o director de la entidad sobre el desempeño de sus funciones, los cuales deberán incluir:*

1. *Servicios sobre los que se presente el mayor número de quejas y reclamos, y*
2. *Principales recomendaciones sugeridas por los particulares que tengan por objeto mejorar el servicio que preste la entidad, racionalizar el empleo de los recursos disponibles y hacer más participativa la gestión pública."*

Por su parte, el inciso 3 del artículo 9 del Decreto 2232 de 1995 *"Por medio del cual se reglamenta la Ley 190 de 1995 en materia de... ..el sistema de quejas y reclamos"*, se estableció que el jefe de la dependencia de quejas y reclamos tiene la función de *"presentar el informe de que trata el artículo 54 de la Ley 190 de 1995... ..con una periodicidad mínima trimestral, al jefe o director de la entidad."*

Situaciones evidenciadas

Se verificó que aunque la contratación del aplicativo BPMS tiene por fin mejorar el flujo de trabajo de PQRS, y en general, para apoyar la automatización de procesos en la gestión documental, esta herramienta no genera informes estadísticos consolidados y/o parciales de las PQRS presentadas.

Se evidenció que el área de atención al ciudadano ha presentado informes del estado de las PQRS a la dirección general del Fonvalmed, conforme a los requisitos legales.

Se evidenció que para la obtención de informes estadísticos el área de atención al ciudadano debe extraer los datos del BPMS, para ser consolidado en un libro de Excel el cual es gestionado de forma manual.

6.2.1. Informes que deben ser publicados en la página web

La Ley 1712 de 2014 *"Por medio de la cual se crea la ley de transparencia y el derecho al acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones"*, articulada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación con la Estrategia de Gobierno en Línea mediante Resolución 3564 de 2015 *"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 parágrafo 2 del artículo 2.1.1.3.1.1. del Decreto 1081 de 2015"* ,



se estableció que los sujetos obligados deben publicar en la sección “*transparencia y acceso a la información pública*” de la página web principal “...un informe de todas las peticiones, quejas, reclamos, denuncias y solicitudes de acceso a la información recibidas y los tiempos de respuesta relacionados, junto con un análisis resumido de este mismo tema...”.

Situación evidenciada

Se evidenció que en el link <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2017/07/INFORME-SEGUIMIENTO-PQRS-1---SEMESTRE-2017-3.pdf> de la página web del Fondo, se publicó para el primer semestre de 2017, la información correspondiente a todas las peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de acceso a la información recibidas por el Fondo durante dicho periodo, junto con los tiempos de respuesta relacionados y un análisis resumido de este mismo tema.

6.3. Verificación de la atención de las PQRS de acuerdo con las normas legales vigentes

El artículo 76 de la Ley 1474 de 2011 “*Por medio de 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*” se dispuso que “*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*”.

6.3.1. Atención de las PQRS

La Ley 1755 de 2015 “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición...*”, en su artículo 13, inciso 2°, establece como regla general que “*toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.*”

Situación evidenciada

Se evidenció que la entidad no tiene trazabilidad en el sistema BPMS en cuanto a las respuestas a las quejas, reclamos, y sugerencias que inician los usuarios ante el Fondo.

Hallazgo



Se confirmó que los tramites tipificados en el BPMS como “Q (Quejas)”, “R (Reclamos)”, “S (Sugerencias)”, y “F (Felicitaciones)”, no tienen trazabilidad de respuesta o solución.

6.3.2. Atención de las PQRS en los términos legales establecidos

La Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 estableció que *“salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:...*

1. *Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregaran dentro de los tres (3) días siguientes.*
2. *Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción”.*

Situación evidenciada

La oficina de control interno realizó la evaluación de las PQRS y en general toda actuación que inició cualquier persona ante la entidad, tomando como referencia la información consignada en la herramienta *Bussines Process Management Suit* – BPMS del periodo comprendido entre el 1 de julio al 31 de diciembre de 2017, evidenciando 97.591 peticiones, frente a las cuales se evaluó el cumplimiento de los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015.

Del ejercicio realizado, se evidenció que las solicitudes obrantes en la Tabla 1 contenida en el Anexo 1 - Tablas y Formas, fueron atendidas de forma extemporánea, o por fuera del término legal establecido; y que las solicitudes obrantes en la Tabla 2 *ibidem*, no han sido atendidas en el término legal.

Hallazgo

Se confirmó del registro de PQRS con corte al segundo semestre del 2017, que las peticiones relacionadas en las tablas 1 y 2 del Anexo 1 – Tablas y Formas del informe quejas, sugerencias y reclamos – Segundo semestre 2017 no fueron atendidas de forma oportuna, incumpliendo lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 que establece en su artículo 14 los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.



Alcaldía de Medellín

Oficina de Atención al Ciudadano

FONVALMED

Del total de peticiones se tomó un selectivo equivalente al 35% de las radicaciones, en las que se evidenció que las respuestas fueron congruentes frente a la solicitud formulada por el ciudadano y registradas las respuestas en el BPMS evidenciándose materialidad en la atención.

6.3.3. Radicación de las peticiones

La Ley 1755 de 2015 en su artículo 15 dispone *“Presentación y radicación de peticiones. Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentaran conforme a las normas especiales de este código.*

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten.” Y el artículo 16 *ibídem* establece el contenido mínimo que debe tener las peticiones.

Situación evidenciada

Se verificó que las peticiones presentadas en el Centro de Atención al Ciudadano a través de los canales escrito, verbal, web, telefónico, buzón y correo electrónico, se registran en el BPMS, el cual de manera automática arroja un número de radicación que identifica la solicitud ingresada y en la plantilla del aplicativo se registra la información de la petición cumpliendo lo establecido en el artículo 16 de la Ley 1755 de 2015.

6.3.4. Tramite frente a las peticiones incompletas, desistimiento tácito

La Ley 1755 de 2015 dispone en su artículo 17, *“Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión del trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en el que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin



perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.”

Situación evidenciada

Se observó en el BPMS que frente a las peticiones incompletas se registró la solicitud de acompañar a la petición original los documentos o información faltantes de acuerdo a los requerimientos exigidos por la ley según el caso.

Se evidenció que cuando el peticionario dentro de los términos para subsanar su petición no allega lo requerido, el Fonvalmed registra en el BPMS mediante anotación electrónica el desistimiento y cierre de la petición, sin embargo no se observó en los procedimientos cerrados o por vencimiento de términos que medie acto administrativo que motive tal decisión la cual es objeto de notificación y susceptible de recurso de reposición.

Hallazgo

Se evidenció en el BPMS peticiones cerradas por desistimiento o cerradas por vencimiento de términos, las cuales no registran la decisión mediante acto administrativo motivado que permita al peticionario reponer la decisión, incumpliendo lo establecido en la Ley 1755 de 2015 en su artículo 17.

6.3.5. Traslado de peticiones por falta de competencia

La Ley 1755 de 2015 establece en su artículo 21 “Funcionario sin competencia. Si la autoridad a que se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitario al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente.”

Situación evidenciada

No se evidenció que a corte del segundo semestre vigencia 2017 se radicaron peticiones que no correspondieran al Fondo, por lo que no se materializó la necesidad de direccionarlas a otras entidades en los términos establecidos en la Ley 1755 de 2015.

6.3.6. Organización interna para atender peticiones



Alcaldía de Medellín

TRANSFORMACIÓN

FONVALMED

La Ley 1755 de 2015 en su artículo 22, establece “Organización para tramite interno y decisión de las peticiones. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que le corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a cargo.”

Situación evidenciada

Se evidenció que Fonvalmed cuenta con procedimientos y actividades de operación definidas en manuales establecidos para cada canal de recepción, que describen la manera de recibir, atender, tramitar, responder en oportunidad y hacer seguimiento a las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias; solicitudes que son registradas a través del BPMS luego de ser recibidas por los diferentes canales, para centralizar las peticiones del Fondo.

Se evidenció que en el BPMS se lleva la trazabilidad de las peticiones y reclamos registrados y atendidos, y cargada la respuesta para consulta interna. Las principales razones por las que se presentan reclamos y/o quejas por parte de la ciudadanía son:

- a. Inconformidad con el trámite de desembargo.
- b. Demora en la atención de trámites.

Con respecto a los literales a. Inconformidad con el trámite de desembargo, y b. Demora en la atención de trámites, no se observa que se haya definido acción de mejora que permita disminuir el número de quejas.

Hallazgo

El Fondo ha omitido implementar acciones concretas que permitan disminuir el nivel de quejas presentadas por los contribuyentes o usuarios de la Entidad, respecto de la inconformidad con el trámite de desembargos, así como la demora en la atención de servicios y tramites que son de competencia del Fondo.

Frente a las quejas presentadas se verificó a través de la Oficina de Control Interno que durante el segundo semestre de la vigencia 2017 no se dio trámite o inició investigación preliminar por ninguna de ellas.

6.4. Verificación de la presunta vulneración al fundamental de derecho de petición – Acciones de tutela

Se evidenció a través de la oficina de prevención del daño antijurídico que durante el segundo semestre de la vigencia 2017, el Fonvalmed fue accionada con ocho (8) tutelas por presunta violación al derecho de petición, de las cuales siete (7) fallos fueron favorables al Fondo por hecho superado, pues se demostró



ante el juez de conocimiento la resolución de las peticiones en oportunidad anterior a la interposición de la acción y un (1) fallo desfavorable por respuesta inicial ilegible. Para mayor ilustración ver Tabla No. 2, anexa a este escrito.

6.5. Verificación de los riesgos asociados al proceso

Se evidenció que los riesgos asociados al sistema de PQRS identificados en la matriz "*seguimiento a la materialización del riesgo*" del segundo semestre vigencia 2017, se encuentran clasificados en zona de riesgo residual alta, y no se han materializado en el periodo evaluado.

Se evidenció que el Fonvalmed a fin de prevenir el riesgo, adelantó las siguientes actividades:

- Durante el periodo comprendido entre el 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2017, la Entidad ejecuto el levantamiento de riegos por proceso, por lo que el seguimiento a los mismos iniciara a partir del 1 de enero de 2018, y será objeto de análisis en el informe del primer semestre de la vigencia 2018.

6.6. Seguimiento a las acciones derivadas de informes anteriores

Con respecto a la necesidad de reglamentar el trámite interno que debe establecerse para las PQRS, se pudo constatar que se elaboró y puso en práctica algunos manuales para el trámite interno para cada tipo de PQRS según el canal de recepción.

Con respecto al diseño de un formato especial para recibir PQRS, que permita realizar el seguimiento y unificar la información requerida tanto interna, como externa, se pudo confirmar la elaboración de formatos para la recepción de PQRS según cada tipo de trámite y la unificación de información.

Con respecto a que el sistema arroje el radicado de la PQRS, para mayor control de las mismas y poder hacerle seguimiento a la trazabilidad y evitar asignarlo manualmente, se confirmó que la herramienta BPMS le arroja radicado automático a cada PQRS que es radicada en él.

Con respecto a dar respuesta a las PQRS en la debida oportunidad para dar cumplimiento a las leyes 1474 de 2011 y 1712 de 2014, se pudo constatar que el alto flujo de peticiones que se radican a diario en la Entidad, no le ha permitido cumplir en un cien por ciento con esta acción de mejora y/o recomendación.

Con respecto a ejercer mayor control a los periodos de gracia y sus prorrogas para los pagos, se constató que el área financiera ha ejercido control a estas



Alcaldía de Medellín



FONVALMED

herramientas, logrando un equilibrio entre los requerimientos financieros de la Entidad y la posibilidad de otorgar facilidades de pago a los contribuyentes.

Con respecto a no dejar vencer los términos de respuesta de las peticiones, ampliando los plazos de respuesta cuando sea necesario, se pudo constatar que en los casos en que se justifica y motiva la ampliación del plazo, se ha notificado en debida forma a los peticionarios.

Con respecto a archivar las peticiones de ex funcionarios o ex contratistas en su hoja de vida y en el archivo de PQRS, se constató que son archivadas en la hoja de vida o carpeta, las peticiones relacionadas con la relación contractual de un ex funcionario o ex contratista.

Con respecto al cumplimiento de los términos para dar respuesta según Sentencia T-377 de 2000; se evidenció que la Entidad, ha reconocido el fundamental de petición de las personas jurídicas estatutarias que ejercen su derecho ante el Fondo.

CONCLUSIONES

A partir de los resultados de este informe, se observó que el Sistema de Control Interno a las PQRS es susceptible de mejorar en cuanto al cumplimiento en los términos para dar las respuestas y para emitir informes que den cuenta del estado de las PQRS del Fondo, que los informes del estado de las PQRS expresen el comportamiento de la totalidad de los mismos de forma mensual y que den cabal cumplimiento a los términos de respuesta a las solicitudes presentadas por los usuarios.

Los resultados de este informe y las evidencias obtenidas de acuerdo con el criterio definido, se refieren solo a los documentos examinados y no se hace extensible a otros soportes.

RECOMENDACIONES

1. Implementar las acciones de mejora relacionados en los siguientes hallazgos, realizar el análisis de causas para identificar la causa raíz y definir el plan de acción que permita eliminarla:

Radicar en el BPMS toda actuación que inicie cualquier persona ante la Entidad, sin importar el canal de recepción, al igual que radicar la respectiva respuesta y/o solución.



Dar trazabilidad desde la radicación, hasta la respectiva respuesta y/o solución, a toda actuación que inicie cualquier persona ante la Entidad, sin importar la denominación que le dé el actor.

Ejercer control y vigilancia continua al cumplimiento de los términos para dar respuesta a todas y cada una de las PQRS presentadas ante la Entidad,

Decretar vencimiento de términos o desistimiento tácito mediante acto administrativo motivado que dé la oportunidad al peticionario de interponer recursos.

Diseñar plan de acción y choque, que permita implementar acciones concretas para disminuir las quejas recibidas por la Entidad, e iniciar las investigaciones preliminares a que dé lugar.

2. Presentar ante la dirección general informes estadísticos de las PQRS en donde se identifique los servicios que presentan mayor cantidad de quejas y reclamos, así como las principales recomendaciones y sugeridas, y se pueda verificar el cumplimiento en los términos de respuesta; con una periodicidad mensual.
3. Aplicar el principio de autocontrol e implementar un eje transversal de información y comunicación interna y externa - MECI con políticas de operación, autoevaluación, entre otras, que describa la manera de recibir, atender, tramitar, responder en oportunidad y hacer seguimiento a las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias.

Las acciones que se realicen con base a este informe de seguimiento serán objeto de verificación por parte del equipo de trabajo de la oficina de control interno.

Agradecemos al responsable del proceso, informar a la oficina de control interno sus observaciones respecto de los hallazgos presentados en este informe, al correo contro.linterno@fonvalmed.gov.co, a más tardar el día 5 de febrero de 2018. Si transcurrida esta fecha no se ha recibido retroalimentación, se procederá a registrar la acción para que se realice el respectivo análisis de causas por parte de los responsables, para su posterior seguimiento y verificación por parte del equipo auditor de esta oficina.



Alcaldía de Medellín
ciudadano
FONVALMED

Sin otro particular, se suscribe,

Atentamente,

Daniel Bastidas Bustamante
Control Interno
Fonvalmed

Con copia a: **Paula A. Gomez Franco**
Líder Servicio al Ciudadano

Suly M. Velasquez Henao
Líder Gestión Documental

Anexos: **Anexo 1 – Tablas y Formas**