

**LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO A LA ATENCIÓN
DE SOLICITUDES CIUDADANAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA DE BOGOTÁ
D.C. 2014**

MARITZA ORTEGA SANABRIA

**Docente
MIGUEL GARCÍA**



**Universidad Militar Nueva Granada
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Alta Gerencia
Bogotá D.C. Colombia**

Marzo de 2014

(La importancia de la evaluación y seguimiento a la atención de solicitudes ciudadanas en la gestión pública de Bogotá D.C. 2014)

La naturaleza y origen de las entidades públicas está dada a partir de la Constitución Política de Colombia, que establece como fines esenciales del Estado el de servir a la comunidad, promover la prosperidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la carta magna, además de las necesidades demandadas por las diferentes ciudadanías. En este sentido las instituciones públicas deben organizarse para cubrir en primera medida los derechos fundamentales y velar por entregar servicios de calidad a la ciudadanía, razón por la cual éstas deben estar a la vanguardia de los nuevos modelos de administración a fin de lograr la satisfacción de los usuarios en torno a los trámites y servicios que las mismas ofrecen, por cuanto los ciudadanos y usuarios se convierten en la razón de ser de la Administración Pública.

Es por esta razón, que los sistemas de gestión de calidad se convierten en una herramienta de vital importancia, dado que organiza el actuar de las entidades a partir de la planeación, la ejecución, la verificación de resultados de la gestión, permitiendo así controlar, corregir y mejorar sus productos, trámites y servicios, redundando en la satisfacción de sus usuarios.

Por consiguiente, el tema a profundizar es el seguimiento y evaluación de la atención de solicitudes ciudadanas en la Administración Distrital, el aporte del sistema de gestión de calidad para el seguimiento y medición, el enfoque sistémico que se le debe dar a las organizaciones para comprenderlas como un todo que funciona con diferentes partes pero de manera interdependiente, así como el marco normativo que define a las entidades públicas y el procedimiento señalado para la atención de derechos de petición.

Finalmente, se presentará una propuesta de mejoramiento tanto para la atención de las solicitudes ciudadanas como para el seguimiento, de tal

manera que se eleven los estándares de calidad en la emisión de respuestas en cada una de las entidades que componen la Administración Distrital y así mejorar la satisfacción de la ciudadanía.

Sistema de Gestión de Calidad en la Gestión Pública

Teniendo en cuenta que la profundización planteada se basa en los principios de calidad, es importante realizar una reseña de las filosofías y planteamientos de los precursores de la calidad.

A partir de los planteamientos y aportes de los autores que se mencionan a continuación, surge lo que se llamó el movimiento moderno de la calidad, que involucra necesariamente los conceptos de productividad y competitividad.

- Joseph Juran (1990): Ha destacado la importancia de las herramientas estadísticas para eliminar defectos y ha propuesto tres grandes actividades: planificación, control y mejora de la calidad (la trilogía de Juran).
- Deming (1989): Se centró en la importancia del compromiso y liderazgo de la alta dirección y en la disminución de la variación de los procesos organizacionales.
- Philip Crosby (1990): Ha difundido el concepto de “cero defectos” que se basa en la idea a la calidad no cuesta, lo que cuesta es la falta de calidad, es decir no hacer las cosas bien a la primera.
- Kaoru Ishikawa (1989): Ha planteado que la calidad empieza con el cliente y, por tanto, entender sus necesidades es la base para mejorar, y que las quejas se deben buscar activamente.

En este contexto, la calidad no puede ser un concepto propio de las organizaciones privadas, éste puede ser aplicado a todas y cada una de las

empresas, independientemente del carácter público o privado que las caracterice.

En consecuencia, la Administración Pública debe garantizar óptimos niveles de calidad frente a los trámites y servicios que ofrece a la ciudadanía, razón por la cual el Gobierno Nacional a través de la Ley 872 de 2003 creó el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.

Así mismo, la Administración Distrital adopta la Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión para las Entidades y Organismos Distritales, con el objeto de elevar los niveles de confianza de los ciudadanos y de contribuir al fortalecimiento institucional del Distrito, esta norma contempla el planear, hacer, verificar y actuar, dentro de un entorno, las diferentes entidades, la ciudad y los usuarios.

En primer lugar, la Norma Técnica de Calidad parte de los siguientes principios:

- ✓ Coherencia
- ✓ Control hacia la mejora
- ✓ Productividad
- ✓ Seguimiento y evaluación
- ✓ Sostenibilidad

En segundo lugar el modelo del Sistema Integrado de Gestión, está basado en procesos, tal y como se muestran a continuación:

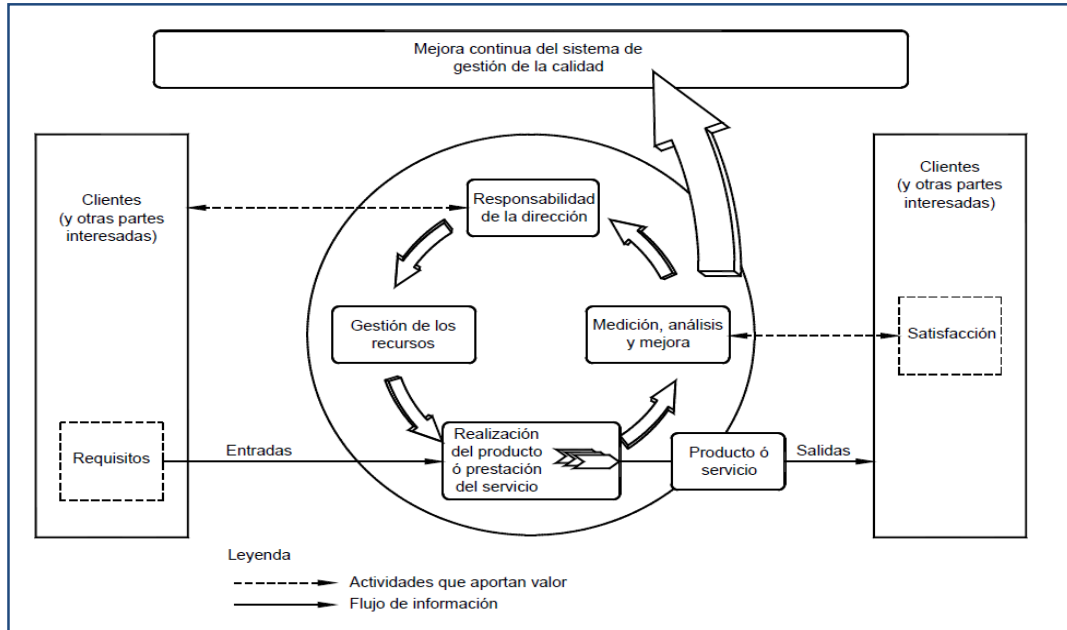


Figura 1. Modelo de un Sistema de Gestión de la Calidad basado en procesos

Fuente: Norma Técnica de calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009

Dando cumplimiento a los citados procesos, el mayor impacto está dado en las actividades que aportan valor hacia los clientes o usuarios y las partes interesadas, y este debe ser el objetivo de las entidades distritales: aportar valor en la atención de la ciudadanía en sus diferentes enfoques.

Es por esto que la problemática a identificar está enmarcada en los procesos de hacer y verificar. En cuanto al hacer, las entidades que componen la Administración Distrital deben efectuar medición y seguimiento de acuerdo con los mecanismos creados, a fin de establecer la eficiencia, la eficacia y la efectividad respecto a sus procesos. Y con relación al Verificar, se tendrá en cuenta la satisfacción del cliente, enfocada en conocer la percepción del cliente respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la entidad. Algunos mecanismos para obtener esta información pueden ser encuestas, grupos focales, buzón de sugerencias, peticiones, quejas y reclamos.

El seguimiento y medición de los procesos, se basa en la aplicación de métodos apropiados para realizar mediciones, para evaluar y monitorear el

desempeño de los procesos, para facilitar la gestión interna de los mismos y el seguimiento por parte de los clientes y las partes interesadas.

En este sentido, la medición es un factor indispensable en la gestión pública, toda vez que hace parte de la planeación estratégica de cada entidad, por eso es necesario comprender la diferencia entre datos e información. Por un lado los datos son *“simplemente unidades de información que incluyen percepciones, números, observaciones, hechos y cifras, pero que al estar desligadas de un contexto particular carecen de sentido informativo”* y por otro la información *“es un conjunto organizado de datos procesados, que constituyen un mensaje sobre un determinado fenómeno, proporcionando significado o sentido a una situación en particular”* (DANE, 2012, pág 11).

Así pues, medir es la comparación entre una magnitud con un patrón preestablecido a fin de observar el grado en que se alcanzan las metas propuestas en una entidad, ya sea en la misión, objetivos, metas, procesos o estrategias, permitiendo planificar, identificar las oportunidades de mejora y explicar y analizar los hechos. Por esto, es muy importante elegir las variables adecuadas y suficientes, que permitan medir y transmitir información con respecto al estudio que se esté efectuando.

Para que una medición sea útil se debe caracterizar por:

- **Ser pertinente**, es decir que las mediciones sean relevantes y útiles en el tiempo para facilitar la toma de decisiones.
- **Ser precisa**, debe medir la magnitud de lo que se quiere analizar.
- **Ser oportuna**, que se encuentre disponible en el periodo de tiempo en que la información es importante y es relevante para la toma de decisiones, tanto para corregir como para prevenir.
- **Ser económica**, debe existir una proporcionalidad entre los costos incurridos en la medición y los beneficios y la relevancia de la medición.

Dentro de las herramientas utilizadas para la medición se encuentran entre otros: las encuestas de satisfacción y percepción de los usuarios, y los indicadores, entre otros, para el objetivo de este estudio se emplearan las dos herramientas.

Un indicador de gestión es una expresión cuantitativa del comportamiento de las variables o de los atributos de un producto en proceso de una organización. Se clasifican en indicadores de gestión financieros y los de proceso, que determinan la eficiencia, la eficacia y la efectividad. Éste permite medir la gestión o calcular el logro de objetivos sociales e institucionales (Estupiñan, 2006, pág 279).

Para el DANE un indicador es una expresión cualitativa o cuantitativa observable, que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo. (DANE, 2006, pag 13)

El objetivo de un indicador está dado en generar información útil para la toma de decisiones, monitorear, cuantificarlos en una situación que se considera problema, efectuar seguimiento a planes, programas, proyectos, a fin de tomar correctivos oportunos.

Tipología de Indicadores.

Indicadores según medición:

- **Indicadores cuantitativos:** son una representación numérica de la realidad, dependiendo de sus características se pueden ordenar de forma ascendente o descendente.

- Indicadores cualitativos: permiten tener en cuenta la heterogeneidad, amenazas y oportunidades del entorno organizacional y/o territorial, tienen como característica principal que su resultado se refiere a una escala de cualidades, así:

Indicadores según nivel de intervención.

- Indicadores de impacto
- Indicadores de resultado
- Indicadores de producto

Indicadores según calidad.

- Indicadores de eficacia
- Indicadores de eficiencia
- Indicadores de efectividad

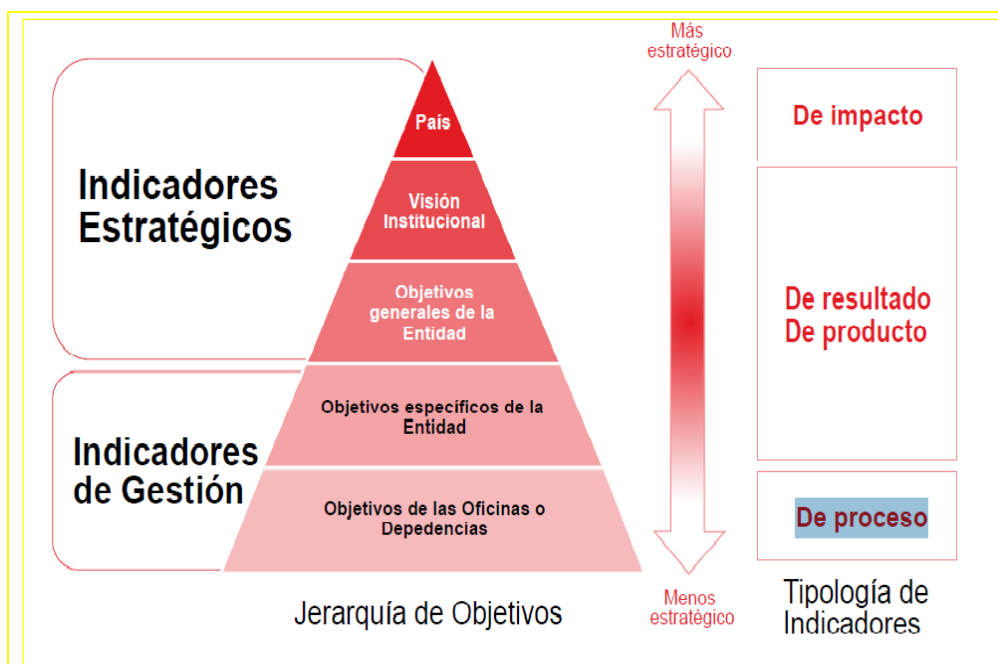


Figura 2. Interrelación entre indicadores según nivel de resultados y jerarquía
 Fuente: DANE. Introducción al diseño, construcción e interpretación de indicadores, 2012

Enfoque Sistémico en las Organizaciones

Dado que la atención de las solicitudes ciudadanas en la Administración Distrital es un proceso transversal a todas las entidades que la componen, se hará una mirada a la teoría general de sistemas.

De acuerdo al Biólogo Alemán Ludwig von Bertalanffy precursor de la Teoría General de Sistemas, que consiste en la exploración científica de totalidades, un sistema es “Modelo de naturaleza general, de características generales compartidas por una gran cantidad de entes que son tratados convencionalmente en diferentes disciplinas” (Latorre, 1996, pág 37)

Razón por la cual introducen conceptos como organización, totalidad, crecimiento, diferenciación, orden, jerarquía, dominación, control, competencia, finalidad, equifinalidad que fueron llevados a las organizaciones y que definen el enfoque sistémico como la capacidad de comprender totalmente la operación de una entidad vista como un sistema, es decir comprender la interdependencia de sus partes.

Por consiguiente, un sistema es *“un número interdependiente de partes que funciona como un todo para un propósito”* o como un *“conjunto organizado de elementos que interactúan entre sí o son interdependientes, formando un todo complejo, identificable y distinto”* y cuyos parámetros son:

- Entrada o insumo (**input**): se reciben del exterior
- Procesamiento o transformación (**throughput**)
- Caja negra (**black box**): cuando solo se conoce las entradas y salidas y no los procesos internos
- Salida, resultado o producto (**output**)

- Retroacción, retroalimentación o retroinformación (**feedback**), cuando parte de las salidas de un sistema vuelven a él en forma de entrada. Es fundamental para ejercer control de sus procesos.
- Ambiente (**environment**) (Flores, 2006, pág 33)

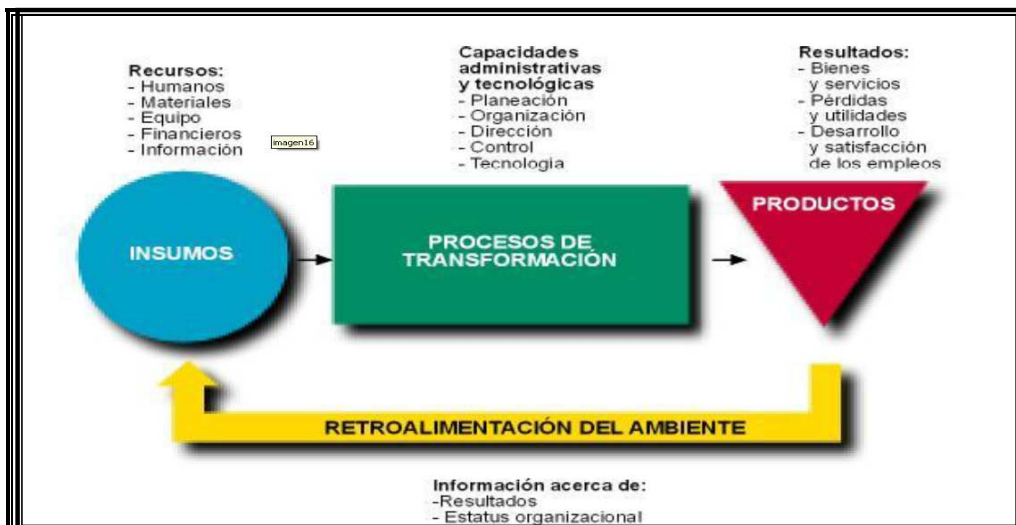


Figura 3. Parámetros de los sistemas

Fuente: Restrepo, F. Memorias Dirección y Estrategias Empresariales, 2013

Contextualizando, la administración distrital está compuesta por trece (13) sectores administrativos así:

ESTRUCTURA GENERAL DEL DISTRITO CAPITAL				
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ				
SECTORES ADITIVOS	SECTOR CENTRAL	SECTOR DESCENTRALIZADO		SECTOR LOCAL
		ADSCRITAS	VINCULADAS	
1. Gestión Pública	Secretaría General, Departamento Administrativo del Estado	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
2. Gobierno, Seguridad y Convivencia	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica, Oficina de Atención al Ciudadano	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica, Oficina de Atención al Ciudadano	
3. Hacienda	Secretaría de Hacienda	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
4. Planeación	Secretaría de Planeación			
5. Desarrollo Económico	Secretaría de Desarrollo Económico	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
6. Educación	Secretaría de Educación	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
7. Salud	Secretaría de Salud	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
8. Integración Social	Secretaría de Integración Social	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
9. Cultura, Recreación y Deporte	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
10. Ambiente	Secretaría de Ambiente	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
11. Movilidad	Secretaría de Movilidad	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
12. Hábitat	Secretaría de Hábitat	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	
13. Mujer	Secretaría de la Mujer	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	Oficina de Planeación y Desarrollo, Oficina de Asesoría Jurídica	

*UAE Unidad Administrativa Especial
*ERU Empresa de Renovación Urbana

Figura 4. Estructura general del Distrito Capital

Fuente: <http://portal.bogota.gov.co/secretariageneral/pdfs/distrito.pdf>

Por consiguiente, la atención de las solicitudes ciudadanas así como su seguimiento y evaluación debe estar orientada por un enfoque sistémico, independiente de la misión de cada entidad, toda vez que la suma de cada una conforma un todo y ese todo es la Administración Distrital cuya razón de ser es entregar a la ciudadanía resultados y productos de la gestión.

Normatividad aplicable para la Atención de Solicitudes Ciudadanas

La Constitución Política de Colombia en su artículo 23 establece como derecho fundamental, el de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En el año 2011, con el Código de Procedimiento Administrativo y el Contencioso Administrativo – Ley 1437, se establecieron los derechos del ciudadano, sus deberes, y se fijaron las reglas para la presentación de derechos de petición ante las autoridades: indicar el objeto, las modalidades, los tiempos de resolución, el contenido, así como el actuar que deben tener las entidades públicas para dar atención a los mismos.

De igual modo, determinó que toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición, sin que sea necesario invocarlo. A través de éste se puede solicitar:

- El reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica
- Que se preste un servicio
- Pedir información
- Consultar
- Examinar y requerir copias de documentos
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos
- Interponer recursos.

Por otro lado, mediante el artículo 76 del Estatuto Anticorrupción, se señaló que en todas las entidades públicas debe existir una oficina de quejas, sugerencias y reclamos, a fin de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad. Dicho artículo fue reglamentado a través del Decreto 2641 de 2012 que adopta el documento *Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Gracias a esta norma se definen los lineamientos y estándares para la atención de peticiones, quejas, sugerencias y reclamos, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

Petición: es el derecho fundamental que tiene toda persona a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener su pronta resolución.

Queja: es la manifestación de protesta, censura, descontento o inconformidad que formula una persona en relación con una conducta que considera irregular de uno o varios servidores públicos en desarrollo de sus funciones.

Reclamo: es el derecho que tiene toda persona de exigir, reivindicar o demandar una solución, ya sea por motivo general o particular, referente a la prestación indebida de un servicio o a la falta de atención de una solicitud.

Sugerencia: es la manifestación de una idea o propuesta para mejorar el servicio o la gestión de la entidad.

Denuncia: es la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético profesional.

Gestión: Establece que las entidades públicas deberán tener un sistema de correspondencia para la radicación de los documentos, un enlace de fácil acceso en la página web para la recepción de peticiones, quejas, sugerencias y reclamos, diseñar formatos electrónicos, construir un sistema de registro

ordenado de las peticiones, quejas reclamos y denuncias e informar a la ciudadanía sobre los medios de atención para la recepción de las mismas y los términos para resolver.

- ✓ Para cualquier petición: 15 días siguientes a la recepción.
- ✓ Para la petición de documentos: 10 días siguientes a la recepción.

- ✓ Consultas de materias a su cargo: 30 días siguientes a la recepción.

- ✓ Peticiones entre autoridades: 10 días siguientes a la recepción.

Seguimiento: Las entidades públicas deberán crear mecanismos de seguimiento a la respuesta oportuna de las solicitudes presentadas por los ciudadanos y elaborar un informe trimestral de quejas y reclamos, que sirva de insumo para mejorar el servicio de la entidad y racionalizar el uso de recursos, entre otras directrices.

Control: Las oficinas de control disciplinario deberán efectuar las investigaciones a que haya lugar, cuando se presente incumplimiento en la oportunidad de la respuesta a la petición, o se formule una queja contra un servidor. Las oficinas de control interno vigilarán que la atención a las solicitudes ciudadanas, se realice de acuerdo con los parámetros establecidos por la entidad.

De otra parte, la Administración Distrital a través del Decreto 371 de 2010, que tiene como objetivo preservar y fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción en las entidades y organismos distritales, impartió en cuanto a los procesos de atención al ciudadano y de atención de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias de los ciudadanos, las directrices para utilizar como único sistema de información para la atención de las solicitudes ciudadanas, el aplicativo Sistema Distrital de Quejas y Soluciones y el deber de atender a los ciudadanos con calidez, amabilidad, con respuestas de fondo, coherentes y dentro de los plazos legales.

Con relación a la efectividad de la respuesta al derecho de petición, mediante jurisprudencia de los jueces y magistrados de la República, definen tres exigencias para la emisión de respuesta a los derechos de petición:

En primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada. No basta por ejemplo, con dar una información cuando se solicita una decisión, en consecuencia la correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial de la respuesta.

En segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea. El funcionario no sólo está llamado a responder, sino que también debe esclarecer dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución del problema.

Y en tercer lugar, la respuesta debe ser oportuna. El factor tiempo es un elemento esencial para la efectividad de los derechos fundamentales, de nada sirve una respuesta adecuada y certera si es tardía.

Si no se cumple con alguno de los anteriores requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional de petición.

Situación actual de la atención a las solicitudes ciudadanas de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La atención de los derechos de petición es un procedimiento transversal, es decir, lo deben ejecutar todas y cada una de las entidades distritales, de acuerdo con las competencias atribuidas mediante el Acuerdo 257 de 2006.

De conformidad con la estructura administrativa del Distrito Capital, corresponde a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.,

como cabeza del sector de la Gestión Pública, la formulación, orientación y coordinación de políticas para la atención y prestación de servicios a la ciudadanía en calidad de usuarios del Distrito Capital.

Ésta acción, que se encuentra inmersa dentro de la plataforma estratégica de la entidad, tiene como misión *articular la función gerencial del Alcalde Mayor promoviendo la mejora y el desarrollo institucional del Distrito Capital, mediante políticas, estrategias, programas y metodologías innovadoras y de calidad con una acción pública transversal, coordinada y éticamente corresponsable que contribuya a la construcción de una Bogotá Humana, equitativa, garante de los derechos de las diferentes ciudadanías y con proyección internacional.*

Teniendo en cuenta que, como política de calidad se afirma que **“El ciudadano es nuestra razón de ser”**. la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., ha diseñado un modelo de atención al ciudadano que contiene la operación del servicio a través de los puntos de atención Red CADE, la línea de servicio 195, CADE Virtual y Portal Bogotá, y el seguimiento a la calidad del servicio por medio de los procesos Seguimiento y Medición del Servicio y Sistema Distrital de Quejas y Soluciones.

En este sentido, el proceso del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones (SDQS), tiene la función de *Recibir, analizar y direccionar las solicitudes ciudadanas a las diferentes entidades distritales, nacionales o privadas que sean competentes de dar trámite y emitir respuesta, realizar seguimiento a la atención de los requerimientos por parte de las áreas de la Secretaría General y entidades distritales, así como evaluar la calidad y calidez de las respuestas emitidas a los mismos, y administrar el aplicativo Sistema Distrital de Quejas y Soluciones (SIG, 2013, pág 1).*

En aras de cumplir con esta función, se puso a disposición de la ciudadanía y de las entidades distritales en el año 2003, el aplicativo del Sistema Distrital de

Quejas y Soluciones, a través del cual se puede cumplir dos objetivos esenciales; el primero, que en un solo sistema se registren todas las solicitudes ciudadanas recibidas por cada una de las entidades distritales, y se de atención a las mismas, y el segundo, que a través de éste se obtengan las estadísticas necesarias para identificar las necesidades de la ciudadanía frente a los trámites y servicios que ofrece la Administración Distrital, así como el seguimiento para la atención de las peticiones ciudadanas.

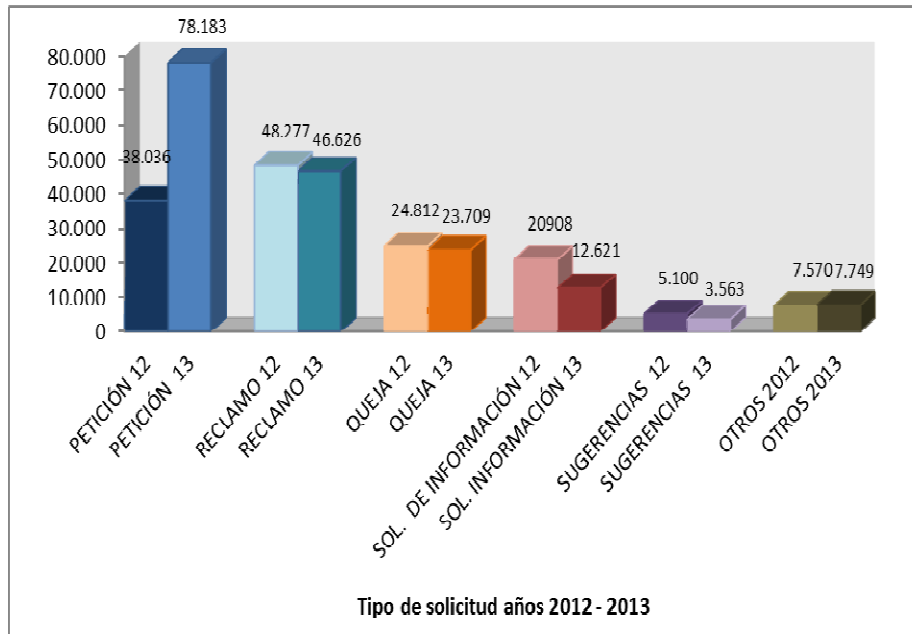
Con el fin de ejemplificar, se expone a continuación la cantidad de solicitudes ciudadanas recibidas en la Administración Distrital en los dos últimos años.

Tabla 1
Consolidado Solicitudes ciudadanas recibidas en el Distrito Capital 2012-2013

PERIODO	REQUERIMIENTOS 2012	REQUERIMIENTOS 2013	Diferencia 2013-2012	Porcentaje diferencia 2013-2012
Enero	15.667	13.388	2.279	15%
Febrero	14.341	12.118	2.223	16%
Marzo	12.385	12.923	538	4%
Abril	15.419	19.085	3.666	19%
Mayo	10.275	17.203	6.928	40%
Junio	11.523	14.748	3.225	22%
Julio	10.512	16.378	5.866	36%
Agosto	12.020	12.630	610	5%
Septiembre	11.429	13.892	2.463	18%
Octubre	11.463	14.257	2.794	20%
Noviembre	10.301	11.882	1.581	13%
Diciembre	8.919	13.704	4.785	35%
TOTAL	144.254	172.208	27.954	16%

Nota. Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - SDQS

De la Tabla 1 se observa que en el 2013 la cantidad de peticiones registradas en el aplicativo SDQS aumentó en un 16% con respecto al año 2012 y que han existido periodos de mayor volumen de solicitudes, los cuales obedecen a los momentos coyunturales que vivió la ciudad.

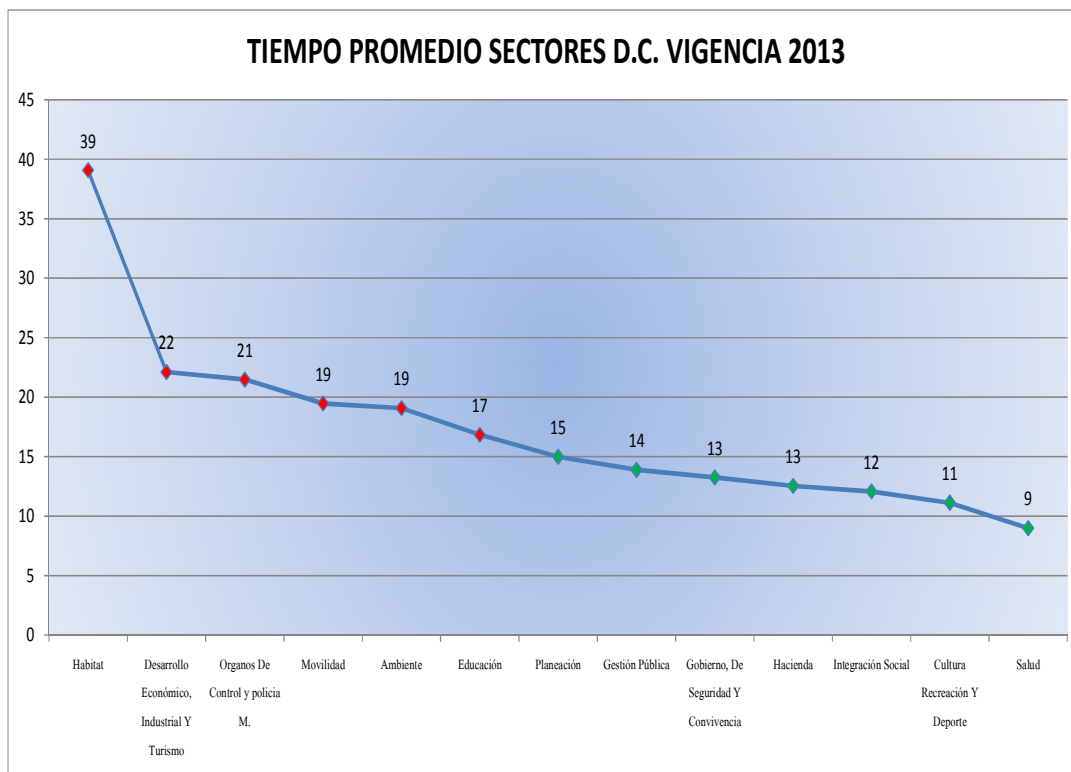


Gráfica 1. Tipo de solicitudes recibidas años 2012 - 2013

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - SDQS

De la gráfica 1 se muestra que la mayor cantidad de solicitudes corresponde a derechos de petición, aumentando del año 2012 a 2013 en un porcentaje superior al 100%, seguidamente están los reclamos y las quejas que muestran un comportamiento constante en los dos años, por cuanto no presentan mayor variación.

En la gráfica 2, se observan los tiempos promedio de respuesta, utilizados por sector administrativo en el año 2013 para la atención de las solicitudes ciudadanas.



Gráfica 2. Tiempos promedio de respuesta - 2013

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - SDQS

Partiendo del principio de que toda solicitud ciudadana debe ser atendida dentro de los 15 días hábiles después de recibida, se evidencia que seis sectores administrativos, compuestos por varias entidades distritales, están presentado plazos extemporáneos para la atención de las mismas.

Otro ejemplo se presenta desde la mirada de la Dirección Jurídica Distrital y la Subdirección de Defensa Judicial y de Prevención del Daño Antijurídico, áreas responsables de ejercer la representación judicial y extrajudicial de Bogotá D.C, de la Secretaría General y de las entidades del sector central, sobre los procesos judiciales interpuestos ante la Administración Distrital.

Tabla 2
Acciones judiciales 2012 - 2014

ACCIONES DE TUTELA INTERPUESTAS ANTE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL				
AÑO	ACCESO A DOCUMENTOS PÚBLICOS	ACCESO A LA INFORMACIÓN	PETICIÓN	TOTAL
2012		2	994	996
2013	4	4	1477	1485
2014		1	153	154
Total	4	7	2624	2635

Nota. Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Subdirección de Defensa Judicial y de Prevención del Daño Antijurídico

De lo anterior se evidencia que los ciudadanos y ciudadanas están acudiendo a la acción de tutela por considerar que se le ha vulnerado el derecho constitucional de petición, debido a que no han recibido respuesta a sus solicitudes o no se ha dado una solución de fondo a la misma, entonces han acudido a los tribunales administrativos a fin de lograr que las entidades presten atención a su solicitud de manera efectiva.

Ahora con relación a la Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., que tiene la competencia para efectuar la indagación e investigación formal contra los servidores y exservidores de la entidad, se muestra datos estadísticos respecto de las actuaciones que se han iniciado por la no atención de los derechos de petición.

Tabla 3
Procesos Disciplinarios

ENTIDAD	AÑO		TOTAL
	2012	2013	
Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	1	4	5
Secretaría de Educación	123	67	190
Unidad Administrativa Cuerpo Oficial de Bomberos	2	3	5
Hospital El Tunal	5	7	12
TOTAL	131	81	212

Nota. Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios

A partir de la tabla 3 se evidencia que algunas entidades distritales han efectuado investigaciones disciplinarias a servidores públicos por la no atención de peticiones ciudadanas. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que la falta de atención a las peticiones y a los tiempos de respuesta, constituirán falta gravísima para los servidores con sus correspondientes sanciones.

De igual forma, según el reporte del 25 de febrero del año en curso, de la Subdirección de Calidad del Servicio de la Secretaría General de la alcaldía Mayor de Bogotá D.E., se evidencia que existen 12.883 solicitudes pendientes de atender, y que ya vencieron los plazos determinados por la ley.

Tabla 4

Solicitudes pendientes de atender Administración Distrital

SECTOR	TOTAL
Hábitat	11312
Gobierno, Seguridad y Convivencia	750
Desarrollo Económico, Industrial y Turismo	247
Hacienda	160
Educación	149
Movilidad	124
Cultura Recreación Y Deporte	54
Integración Social	30
Ambiente	18
Salud	17
Gestión Pública	17
Órganos de Control	5
TOTAL	12883

Nota. Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios

De las anteriores estadísticas, se puede concluir, en primer lugar, la desarticulación entre las áreas Dirección Jurídica Distrital, Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios y la Subdirección de Calidad del Servicio, de la Secretaría General, por cuanto, cada una cumple su función, pero no hay

relación para aunar esfuerzos y entre las tres implementar acciones dirigidas a fin de prevenir acciones judiciales, sanciones disciplinarias e insatisfacción ciudadana.

En segundo lugar, es notorio que no existe un procedimiento distrital que articule a las entidades distritales como parte de un sistema, y que establezca parámetros sobre todos los aspectos que se deben tener en cuenta al momento de atender una solicitud ciudadana, con sus respectivos puntos de control, mapa de riesgos y acciones para el mejoramiento continuo.

Por su parte, la Subdirección de Calidad del Servicio a partir del año 2012 implementó la evaluación de calidad y calidez, con el fin de verificar si las respuestas emitidas a las peticiones ciudadanas cumplen con los requisitos señalados anteriormente, con respecto a la coherencia, claridad, calidez y oportunidad de la misma, siendo transversal a todas las entidades del Distrito.

Sin embargo, esta evaluación es de carácter correctivo y no preventivo, por darse una vez se ha atendido la petición, es decir que es posible que en el momento de evaluar, ya se ha incumplido con los requisitos de calidad en la respuesta dada.

De otro lado, se efectúa una encuesta anual para medir la satisfacción de la ciudadanía, que para el año 2012 tomó una muestra de 200 encuestas efectivas, de 144.254 solicitudes presentadas ante el Distrito, lo que evidencia que no es una muestra representativa para conocer la percepción y satisfacción ciudadana.

La encuesta del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones, no está diseñada de conformidad con el ciclo de servicio para la atención de solicitudes ciudadanas, y sí evalúa la calidad total del sistema, incluyendo las peticiones recibidas por el canal escrito, que son la mayoría, pero los peticionarios no tienen

conocimiento de la existencia de dicho sistema, ya que se entiende como el aplicativo utilizado para la atención y gestión de las peticiones y no como un proceso.

El interrogante que se presenta entonces es ¿Cómo se podría mejorar la atención de las solicitudes ciudadanas en la Administración Distrital? Para que verdaderamente se mitigue el impacto de incumplimiento de un derecho constitucional de todo ciudadano colombiano, además de lograr su satisfacción con respecto a los trámites y servicios que prestan las entidades distritales.

Propuesta de mejoramiento para la atención de las peticiones ciudadanas en la Administración Distrital

De acuerdo con todos los planteamientos mencionados anteriormente en torno a los sistemas de gestión de calidad y al enfoque sistémico, se propone lo siguiente:

En primer lugar, que la atención de solicitudes ciudadanas en la Administración Distrital se desarrollen con el siguiente enfoque sistémico:

SISTEMA DISTRITAL DE ATENCIÓN A SOLICITUDES CIUDADANAS

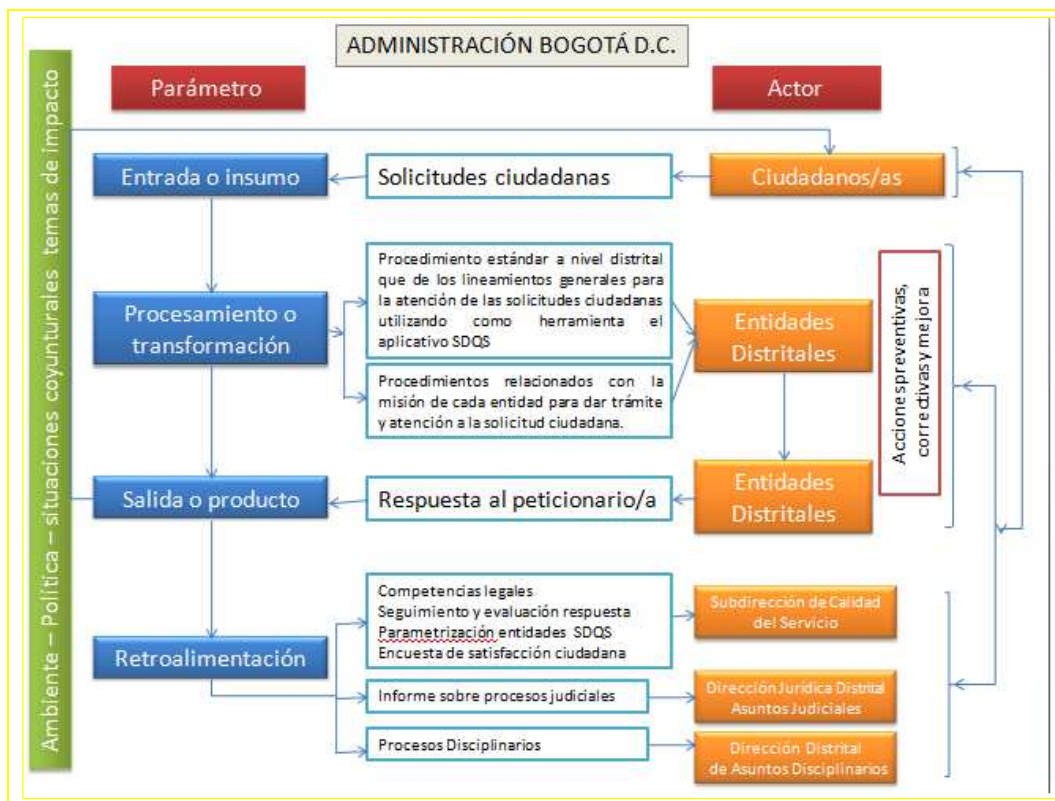


Figura 5. Enfoque sistémico para la atención de solicitudes ciudadanas en la Administración Distrital

1. Parámetros para la entrada o insumo (input) a cargo de la ciudadanía.

Solicitudes ciudadanas (peticiones, quejas, reclamos, solicitudes de información sugerencias, consultas y denuncias por actos de corrupción).

2. Parámetros para el procesamiento o transformación (throughput) a cargo de las 49 entidades del distrito.

- Diseñar un procedimiento estándar a nivel distrital que dé los lineamientos generales para la atención de las solicitudes ciudadanas utilizando como herramienta el aplicativo SDQS para la gestión, control y seguimiento de las peticiones.

- Procedimientos relacionados con la misión de cada entidad para dar trámite y atención a la solicitud ciudadanas.

3. Parámetros de salida, resultado o producto (output) a cargo de las 49 entidades del distrito.

Respuesta al peticionario

4. Parámetros de retroacción, retroalimentación o retroinformación (feedback) a cargo de la subdirección y direcciones.

Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano

- Subdirección de calidad del servicio
 - Direccionamiento de solicitudes ciudadanas y competencias legales entidades
 - Seguimiento y evaluación de solicitudes ciudadanas, y evaluación de la respuesta
 - Administración del aplicativo SDQS y parametrización entidades respecto a trámites y servicios
 - Satisfacción de la percepción y expectativas en torno a la atención dada a una petición desde el ciclo del servicio.

Dirección Jurídica Distrital

- Subdirección de Informática y Estudios Normativos
 - Cualificación, atención a derechos de petición, leyes y jurisprudencia
- Subdirección de Asuntos Judiciales

- Informe sobre procesos judiciales, demandas, tutelas relacionadas con la no atención de las solicitudes, y análisis de causas en cada entidades.

Dirección Distrital de Asuntos Disciplinarios

- Procesos disciplinarios por incumplimiento y desatención de una solicitud ciudadana, causas más reiteradas, y acciones de prevención.

5. Ambiente (environment)

Política

Situaciones coyunturales

Temas de impacto ciudadanía

De acuerdo con la propuesta se debe trabajar inicialmente con las áreas que conforman el parámetro de retroalimentación, toda vez que hacen parte de una sola entidad: Secretaría General ya que en este momento es poca la articulación que hay entre las mismas, con el fin de dar lineamientos conjuntos y actuar de manera preventiva, y para realizar mayor acompañamiento a las entidades.

De igual forma, es necesario articular las entidades distritales a partir de la construcción de un procedimiento estándar para las mismas, con el fin de alinear procedimientos, puntos de control y trabajar por el mejoramiento continuo de cara a la ciudadanía.

Una vez definido el Sistema distrital de atención a solicitudes ciudadanas, la propuesta está enfocada más que en evaluar y corregir los resultados, en identificar el ciclo del servicio y los atributos de calidad, para proponer acciones

preventivas, que permitan el mejoramiento en la calidad de la respuesta a los peticionarios por parte de las entidades distritales.

Ciclo del servicio para la atención a las solicitudes ciudadanas

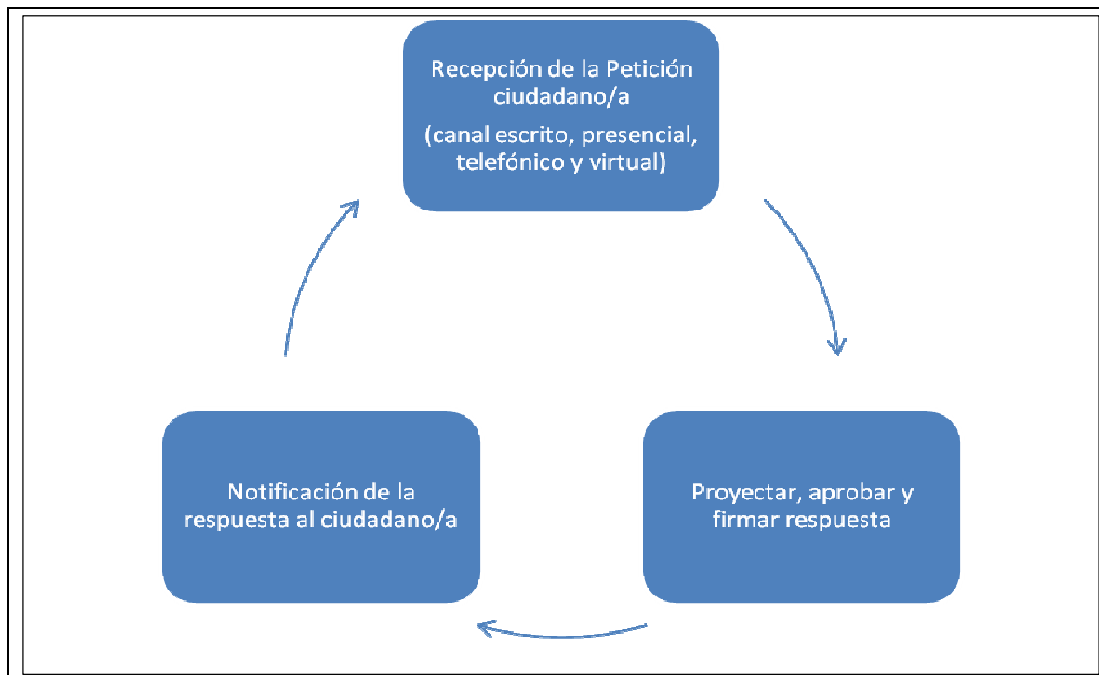


Figura 6. Ciclo del servicio para la atención de una solicitud ciudadana

Con relación al ciclo del servicio se propone diseñar una encuesta que contenga *los momentos de verdad* que se buscan evaluar, tal como se presentan a continuación:

Tabla 5

Identificación de atributos de calidad en el ciclo del servicio

MOMENTOS DE VERDAD	ATRIBUTO DE CALIDAD
Recepción de la Petición ciudadana a través de los canales: Escrito, Telefónico, Presencial, Correo electrónico y Web - SDQS)	Canales: Escrito, Telefónico, Presencial
	Amabilidad por parte del servidor que lo atendió
	Agilidad en la recepción de la petición
	Respeto por parte del servidor que lo atendió
	Información adecuada y veraz respecto a la recepción de la petición

MOMENTOS DE VERDAD	ATRIBUTO DE CALIDAD
	Canales: Correo electrónico y Web - SDQS
	Facilidad para acceder al aplicativo SDQS o correo electrónico
	Facilidad para registrarse e interponer un requerimiento en el aplicativo SDQS
Notificación de la respuesta	Oportunidad
	Resolver de fondo
	Ser clara y precisa
	Ser congruente con lo solicitado por el peticionario
Canal de notificación de la respuesta	Ser puesta en conocimiento del peticionario
Calidad general	Atención a una solicitud ciudadana según el procedimiento distrital

De acuerdo a lo anterior, la tarea está en definir: las posibles preguntas para diseñar el cuestionario, la escala de valoración, y aplicar la encuesta en tres momentos al año, como se detalla a continuación, teniendo como base la población de requerimientos que se evaluó desde la calidad de la respuesta recibida.

Tabla 6

Propuesta seguimiento atención de solicitudes ciudadanas

SEGUIMIENTO ATENCIÓN SOLICITUDES CIUDADANAS			
ENE	FEB	MAR	ABR
Evaluación C&C	Evaluación C&C	Evaluación C&C	Aplicación y análisis encuesta Consolidar los resultados evaluación C&C del trimestre Informe consolidado comparativo para entidades.
Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos

MAY	JUN	JUL	AGO
Evaluación C&C	Evaluación C&C	Evaluación C&C	Aplicación y análisis de la encuesta Consolidar los resultados evaluación C&C del trimestre Informe consolidado comparativo para entidades.
Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos
SEP	OCT	NOV	DIC
Evaluación C&C	Evaluación C&C	Evaluación C&C	Aplicación y análisis encuesta Consolidar los resultados evaluación C&C del trimestre Informe consolidado comparativo para entidades
Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos	Seguimiento vencidos

Definición de variables: a continuación se identifican los atributos de calidad que debe contener la respuesta a una solicitud ciudadana, de conformidad con la normatividad aplicable que se desarrolló anteriormente.

Tabla 6

Identificación de los atributos de calidad de una respuesta a una petición ciudadana

ATRIBUTO DE CALIDAD	CARACTERISTICAS
1. OPORTUNIDAD	La respuesta a las peticiones ciudadanas debe emitirse de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del C.C.A., es decir dentro de los 10, 15 o 30 días hábiles de acuerdo al tipo de solicitud (solicitud de copia de documentos, petición, queja, reclamos, sugerencia, denuncia y consulta)
2. RESOLVER DE FONDO	*La respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea. * Debe contener el camino jurídico a la solución del problema expuesto por el peticionario.

ATRIBUTO DE CALIDAD	CARACTERISTICAS
3. SER CLARA Y PRECISA	<p>Se debe informar al ciudadano sobre el trámite efectuado a la solicitud:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se debe dar traslado a la entidad competente e informar de dicho trámite al ciudadano(a), cuando la entidad que recibió la solicitud no es la responsable de efectuar el trámite. -Se debe solicitar al ciudadano ampliación de información cuando ésta no sea suficiente, con el fin de poder continuar con el trámite de la petición. -Se debe emitir una respuesta parcial, informando al peticionario los motivos por los cuales no es posible atender la petición dentro de término establecido e indicar en qué tiempo se le entregará. - Se debe responder en un vocabulario comprensible para el ciudadano.
4. SER CONGRUENTE CON LO SOLICITADO POR EL PETICIONARIO	La manifestación de la entidad debe ser adecuada a lo solicitado, debe responder a los principios de correspondencia e integridad.
5. SER PUESTA EN CONOCIMIENTO DEL PETICIONARIO	La respuesta se debe notificar al ciudadano por el mismo canal que la interpuso (escrito - correo electrónico), y para los canales (telefónico, presencial y web) se debe notificar a través del aplicativo SDQS.

De conformidad con las características de los atributos de calidad se presentan las siguientes propuestas:

1. Respuesta oportunidad

- a. Objetivo: lograr que los tiempos promedio de respuesta a las solicitudes ciudadanas estén dentro los términos establecidos en la ley, según el tipo.
- b. Acciones:
 - Crear un plan de capacitación para los servidores asignados a la atención de solicitudes ciudadanas en las entidades distritales.
 - Articular las entidades con la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, con el fin de diseñar un modulo de formación en la plataforma virtual, para la atención a derechos de petición y tratamiento a quejas y reclamos.

- c. Indicador
 - Evaluar la capacitación % satisfacción
 - Evaluar los conocimientos de los servidores

2. Respuesta clara y precisa


- a. Objetivo: divulgar a la ciudadanía la información necesaria que debe tener en cuenta al momento de interponer una solicitud, con el fin de atender la misma, por sectores de salud, movilidad, o por temas de víctimas o corrupción.
- b. Acción:
 - Articular las entidades distritales para que publiquen en sus páginas web y en los puntos de atención, la información que requiere la ciudadanía para dar trámite a las peticiones, quejas y reclamos ante dicha entidad.
- c. Indicador: disminuir el porcentaje de solicitudes de ampliación de información de las peticiones
 - Formula: $(\text{No. De solicitudes de ampliación a peticiones} / \text{No. peticiones recibidas}) * 100$

3. Respuesta informando traslado de la petición

- a. Objetivo: trasladar las peticiones a las entidades competentes e informar de dicho trámite al ciudadano.
- b. Acción:
 - Verificar a través de una muestra aleatoria del aplicativo SDQS, que sí procede el traslado de la petición, y que se haya efectuado el trámite e informando al ciudadano.


- c. Indicador: porcentaje de cumplimiento de traslado de peticiones e información al ciudadano. (No. De peticiones que no se efectuó traslado o no se informó al ciudadano de dicho trámite / total peticiones evaluadas)*100

4. Respuesta congruente con lo solicitado por el peticionario

 Objetivo: lograr que las respuestas emitidas sean congruentes con las peticiones.

 Acción:

- Capacitación sobre el manejo del aplicativo SDQS a los servidores que tienen la operación del mismo.

 Indicador: porcentaje de cumplimiento en la coherencia de la respuesta (No. De peticiones atendidas con respuesta no coherentes / total peticiones evaluadas)* 100

5. Notificación de la respuesta, que sea puesta en conocimiento del peticionario

a. Objetivo: informar al ciudadano que por medio del aplicativo SDQS: fue registrado junto con su solicitud, recibirá su respuesta, y se continuará interponiendo su petición a las diferentes entidades que componen la Administración Distrital.

b. Acción:

- Diseñar un formato para recoger los datos de contacto del ciudadano, principalmente el correo electrónico al momento de radicación de la petición.
- Verificar que la respuesta haya sido notificada al ciudadano por correo electrónico o por el canal escrito

c. Indicador 1: porcentaje de ciudadanos que presentaron su solicitud por escrito y que se les informó del usuario en el SDQS.

(No. De ciudadanos a los cuales se les informo el usuario del SDQS/
total de ciudadanos que presentaron solicitudes por escrito)*100

Indicador 2: porcentaje de cumplimiento en la notificación de la respuesta a una petición ciudadana

(No. De peticiones notificadas / total peticiones evaluadas)* 100

De todo lo anterior, se deberá proyectar un informe de atención a las solicitudes ciudadanas con los resultados del seguimiento y la evaluación, presentando las observaciones, recomendaciones y solicitando a las entidades que implementen las acciones correctivas y de mejoras a que haya lugar, y las registren en sus sistemas integrados de gestión.

Así mismo, se solicitará a las entidades que informen a la Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano sobre los planes de mejoramiento, a fin de verificar que las entidades están efectuando gestión para el mejoramiento continuo del servicio a la ciudadanía.

En conclusión, se puede afirmar que la atención de solicitudes ciudadanas en la administración distrital está desarticulada, por cuanto cada entidad tiene carácter autónomo, y cuenta o no con un procedimiento para la atención y seguimiento de las peticiones, de igual forma existe desarticulación entre las dependencias de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, el seguimiento que se efectúa sobre éstas en su mayoría es correctivo y no preventivo.

Con la anterior propuesta, se pretende armonizar el procedimiento para la atención de las solicitudes ciudadanas, logrando así la articulación de las entidades, estableciendo el grado de responsabilidad que le asiste a cada uno de los actores que componen el sistema, efectuando seguimiento y control,

para lograr así atender a las peticiones que interponen los ciudadanos y dar soluciones oportunas y de calidad.

Ahora bien, adelantar de manera preventiva actividades que permitan efectuar con eficacia, eficiencia y efectividad los seguimientos que correspondan de acuerdo con los indicadores propuestos, redundarán a la postre en la toma de decisiones dentro de los procesos en cada una de las entidades distritales, respecto a los temas tratados, dentro de las Políticas públicas de calidad del servicio.

BIBLIOGRAFIA

Fuentes Escritas

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2012) Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores. Bogotá D.C.

Estupiñan R. (2006). Análisis financiero y de gestión. Ecoe Ediciones 2 edición

Flores B. (2006). La economía, virtudes e inconvenientes. Santiago de Chile: RIL Editorial

Latorre E. (1996) Teoría General de Sistemas aplicada a la solución integral de problemas. Santiago de Cali: Editorial Universidad del Valle

Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000: 2009

Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión para las entidades y organismos distritales NTD-SIG 001: 2001

[Santiago R. \(1999\). Universidad Nacional Autónoma de México. Universidad Nacional Autónoma de México Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades](#)

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2013). Caracterización del Proceso Sistema Distrital de Quejas y Soluciones

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2014). Plan de Gestión 2014

Valdés L. (2005). Planeación estratégica con enfoque sistémico. México: Fondo Editorial FCA Primera edición

Fuentes Electrónicas

Constitución Política de Colombia 1991. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Decreto 371 de 2010. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40685>

Decreto 2641 de 2012. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=50959>

Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Disponible en:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2014). Régimen Legal
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/index.jsp>