

**PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN:  
DEFINICIÓN DE PROCESOS Y HERRAMIENTAS PARA EL SEGUIMIENTO  
Y CONTROL A LAS PQDs EN LA CONTRALORIA DE CUNDINAMARCA**



**MARGOTH DICELIS GONZALEZ**

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:

Especialista en:

**Revisoría Fiscal y Auditoría Internacional**

Asesor:

JESUS SALVADOR MONCADA CERÓN

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA  
ESPECIALIZACIÓN EN REVISORÍA FISCAL Y AUDITORIA  
INTERNACIONAL**

**BOGOTÁ, COLOMBIA  
2018**



## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>RESUMEN .....</b>	<b>4</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>5</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>8</b>
<b>PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>10</b>
<b>SUPUESTO TEÓRICO .....</b>	<b>10</b>
<b>OBJETIVO GENERAL.....</b>	<b>10</b>
<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS.....</b>	<b>10</b>
<b>DESARROLLO .....</b>	<b>11</b>
Marco Jurídico de la Participación Ciudadana en el Gobierno en Línea.....	11
Participación Ciudadana y Acceso a la Información .....	12
La Participación Ciudadana en la Contraloría de Cundinamarca .....	14
Proceso de Participación Comunitaria (PA01) .....	16
Sistemas de Información de Participación Comunitaria (SIPC).....	19
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>24</b>
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>26</b>

## RESUMEN

La presente investigación analiza la conceptualización que soporta el desarrollo del modelo de gestión para el control y seguimiento a las PQDs (Peticiones, Quejas, Denuncias y Solicitudes) que permita implementar los sistemas y subsistemas de información para estructurar, analizar, reportar y visualizar las peticiones que recibe la Contraloría de Cundinamarca en los términos que le señalan la ley. Para lograr este objetivo inicialmente se hizo un análisis del marco normativo y conceptual de la participación ciudadana y del estado del arte de la optimización de la gestión pública a través de la implementación de sistemas de información. Uno de los aspectos relevantes de esta investigación es por tanto identificar y mejorar el proceso de gestión de PQDs mediante la optimización de recursos y de disponibilidad de información. Para esto se ha desarrollado un modelo eficiente de implementación de tecnologías de la información para cada requerimiento de las diferentes dependencias encargadas de la respuesta y atención de las peticiones. Es así que como parte de este estudio se han identificado y desarrollado los modelos conceptuales de los procedimientos de cada una de las actuaciones que se llevan a cabo en las dependencias de la contraloría. Entendiendo actuación como el desarrollo de cada una de las etapas del procedimiento por parte de los funcionarios delegados para dar respuesta de fondo. Uno de los resultados más importantes de esta investigación es la optimización en la medición de los flujos de información, que permiten mejorar los procedimientos de respuesta, ya que ponen a disposición del personal capacitado en la gestión de las PQDs, la información necesaria para responder eficientemente a los requerimientos de tiempo de respuesta y calidad. Así mismo un resultado interesante de este ejercicio es el uso de la información recolectada y estructurada, para mejorar la planeación de la Oficina de Participación Comunitaria, como de las diferentes dependencias de la contraloría, ya que la caracterización administrativa y geográfica de las peticiones permite focalizar esfuerzos por provincias y procesos misionales (Programa General de Auditoría). Otro resultado con la misma relevancia es el desarrollo del modelo de gestión para mejorar la accesibilidad de la información y el monitoreo del ciclo de vida de la petición, lo que permitirá mejorar el ambiente organizacional de la Contraloría y facilitará la divulgación de la información tanto a nivel interno como externo a la entidad, disponibilizando de esta manera más herramientas estadísticas y de análisis de la participación ciudadana.

Palabras claves: Peticiones, Quejas, Denuncias, Solicitudes, Sistemas de Información, participación comunitaria.

## RESUMO

Esta pesquisa faz uma análise da conceituação do modelo de gestão para o controle e monitoramento dos PQDs (Petições, Reclamações, Denúncias e Solicitações) que permite a implementação de sistemas de informação e subsistemas para estruturar, analisar, informar e visualizar petições recebidas pela Controladoria de Cundinamarca conforme à lei. Para atingir este objetivo, foi feita uma análise do marco conceitual da participação cidadã e do estado da arte da otimização da gestão pública por meio da implementação de sistemas de informação. Um dos aspectos relevantes desta pesquisa é, portanto, identificar e melhorar o processo de gestão de PQDs, otimização dos recursos e disponibilidade de informações. Para este propósito, foi desenvolvido um modelo eficiente de implementação de tecnologias da informação para cada exigência dos diferentes órgãos responsáveis pela resposta e atenção dos pedidos da participação cidadã. Assim, como parte deste estudo foram identificados e desenvolvidos os modelos conceituais dos procedimentos de cada uma das ações que são realizadas nas dependências da controladoria. Compreendendo o termo “atuação” como o desenvolvimento das etapas do procedimento pelos funcionários delegados para dar resposta em profundidade. Um dos resultados mais importantes desta pesquisa é o modelo para otimizar a medição de fluxos de informação, que permitem melhorar os procedimentos de resposta, já que eles disponibilizam para o pessoal treinado as informações necessárias para responder de forma eficiente aos requerimentos de tempo de resposta e qualidade. Do mesmo jeito, um resultado interessante deste exercício é o uso das informações coletadas e estruturadas, para melhorar o planejamento do Escritório de Participação Comunitária, bem como das diferentes dependências da controladoria, uma vez que a caracterização administrativa e geográfica das solicitações permite enfocar esforços por províncias e processos de missão (Programa Geral de Auditoria). Outro resultado com a mesma relevância é o desenvolvimento do modelo de gestão para melhorar a acessibilidade da informação e o monitoramento do ciclo de vida da petição, o que irá melhorar o ambiente organizacional da Controladoria e facilitar a disseminação de informações para ambos. nível interno externo à entidade, disponibilizando mais ferramentas estatísticas e análises de participação cidadã.

Palavras chaves: Petições, Reclamações, denúncias, Solicitações, Sistemas de Informação, Participação Comunitaria.

## **ABSTRACT**

This research analyzes the conceptualization that supports the development of the management model for the control and monitoring of the PQDs (Petitions, Complaints, and Requests), that allows to implement the systems and subsystems of information to structure, analyze, report and visualize the requests received by the Comptroller of Cundinamarca in the terms indicated by law. To achieve this objective, an analysis was initially made of the normative and conceptual framework of citizen participation and the state of the art in the optimization of public management through the implementation of information systems. One of the relevant aspects of this research is, therefore, to identify and improve the management process of PQDs by optimizing resources and information availability. For this purpose, an efficient model of information technology implementation has been developed for each requirement of the different departments of the Comptroller of Cundinamarca responsible for responding the request of the users. Thus, as part of this study have been identified and developed the conceptual models of the procedures of each action carried out in the dependencies of the comptroller. Understanding action as the development of each one of the stages of the procedure by the delegated officials to answer in depth. One of the most important results of this research is the optimization in the measurement of information flows, which allows improving the response procedures since they make available to the personnel trained in the management of the PQDs, the information necessary to respond efficiently based on the response time and quality requirements. Likewise, an impressive result of this exercise is the use of the information collected and structured, to improve the planning of the Office of Community Participation, as well as of the different dependencies of the comptroller's office, since the administrative and geographic characterization of the requests allows focusing efforts by provinces and mission processes (General Audit Program). Another result with the same relevance is the development of the management model to improve the accessibility of information and the monitoring of the life cycle of the petition. This will enhance the organizational environment of the Comptroller's Office and facilitate the dissemination of information to both internal level as external to the entity, making available more statistical tools and analysis of citizen participation.

Keywords: Petitions, Complaints, Requests, Information Systems, Community participation.



## INTRODUCCION

Para las Naciones Unidas la participación ciudadana “*implica el compromiso de los ciudadanos en un amplio rango de actividades de formulación de políticas, incluyendo la administración pública, priorización del presupuesto y la construcción de proyectos en beneficio de la comunidad, la construcción de confianza en el gobierno y la mejora en las relaciones con los países vecinos*” (ONU DPADM/DESA, 2013). Esta premisa respalda la idea que la participación ciudadana es vital para lograr la efectividad y la legitimidad de cualquier gobierno bien sea local o nacional (Fox & Stoett, 2016). Son muchas las maneras en que un ciudadano puede participar activamente en su sociedad. Siendo la manera más simple estar informado de las cuestiones públicas y políticas de su entorno. Así mismo, eligiendo o siendo elegido, haciéndose parte de manifestaciones u otras formas de protesta, elevando peticiones, siendo servidor público, prestando servicio militar y de muchas otras maneras. Todos estos mecanismos de participación están basados en la igualdad que tiene cada ciudadano ante la ley y la protección de sus derechos básicos (Center for Civic Education, 1998). Las iniciativas de Participación ciudadana tanto en América Latina, como en Colombia se han hecho más comunes a lo largo de la región, éstas han sido promovidas tanto por los gobiernos como por la sociedad civil, que son vistas como mecanismos de fortalecimiento del gobierno, como del control y la responsabilidad pública. Es así que la participación ciudadana en la región juega un rol de consolidación de los países y de superación de los desafíos persistentes tales como corrupción, pobreza y desigualdad (ELLA, 2016).

La contraloría de Cundinamarca es el organismo de control fiscal del departamento, su misión está fundamentada en la Constitución de Colombia y diversas leyes que regulan su funcionamiento. Como principal función este ente tiene a su cargo el ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal y de resultados de la administración territorial, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales (Contraloria de Cundinamarca, 2018). Hoy por hoy una de las funciones que ha tomado amplia relevancia en el actuar de la Contraloría es la Participación Ciudadana, que según Roger Hart (1993) se define como la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que un individuo vive. Este aspecto es fundamental en el proceso de toma decisiones por cuanto empodera a las comunidades, las hace participes de la administración pública e incrementa el ejercicio del control fiscal eficiente.



Una de las herramientas de participación comunitaria más eficientes son las peticiones, denuncias y quejas interpuestas por la ciudadanía, puesto que permiten que cualquier individuo que tenga conocimiento de una situación irregular pueda dar conocimiento a las autoridades competentes. En virtud de la importancia de esta función la Contraloría de Cundinamarca creó la Oficina de Participación comunitaria que a su vez estableció el procedimiento de atención a los derechos de petición, quejas y denuncias. Este procedimiento inicia al recibir los derechos de petición, denuncias y quejas que sean de su competencia y finaliza con la elaboración del Acta del Comité Técnico y Operativo. Debido al amplio volumen de peticiones recibidas en la Contraloría se hace necesario mejorar los procedimientos internos para la recepción, almacenamiento, seguimiento y respuesta en los términos que dicta la ley. Por esta razón la oficina de Participación Comunitaria identifica la necesidad de implementar un sistema de información para el control y seguimiento a las PQDs. Este ensayo busca analizar e identificar la información requerida para la correcta atención y respuesta de estas solicitudes, que permitan desarrollar un modelo de gestión para el control y seguimiento a las PQDs. Lo que será el insumo principal para el desarrollo e implementación del sistema de información de la Oficina de Participación Ciudadana, que es la responsable de disponibilizar la información referente a la atención y respuesta de las peticiones recibidas.

En este estudio es vital realizar un análisis del estado del arte del uso de los sistemas de información para la gestión de la participación comunitaria, así como establecer el modelo del flujo de la información requerida y complementaría desde la recepción de la petición, hasta el cierre de la misma. Como resultado de esta investigación se han identificado los elementos estructurales del sistema y sus interacciones, que permitirán la implementación del sistema de información. Según Peña (2006), estos elementos pueden resumirse como: Financieros, Administrativos, Humanos, Materiales y Tecnológicos.

## **PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

¿Cómo se podría mejorar la gestión de la información de los procesos de control y seguimiento a las PQDs en la Contraloría de Cundinamarca?

## **SUPUESTO TEÓRICO**

Si se implementan sistemas de información de los procesos de control y seguimiento a las PQDs, entonces se optimizará la gestión de las peticiones que recibe la Contraloría de Cundinamarca.

## **OBJETIVO GENERAL**

Esbozar el modelo de gestión para el control y seguimiento a las PQDs (Peticiones, Quejas, Denuncias y Solicitudes) que permita diseñar los sistemas de información necesarios para estructurar, analizar, reportar y visualizar las peticiones que recibe la Contraloría de Cundinamarca en los términos que le señalan la ley.

## **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

1. Esbozar el modelo de gestión para la administración de las actuaciones que adelantan cada una de las dependencias de la Contraloría de Cundinamarca, en el proceso de respuesta al peticionario.
2. Identificar, caracterizar y estructurar el mínimo de información requerida dentro de los procesos misionales y administrativos que permita diseñar el sistema de información para recibir, almacenar y clasificar las peticiones, quejas y denuncias recibidas por la Contraloría de Cundinamarca.
3. Desarrollar el modelo de sistema de información para el seguimiento y evaluación de la gestión adelantada por cada dependencia, que permita desarrollar un subsistema de información para el reporte, monitoreo y visualización de las PQDs en cada instancia de avance del proceso.

## DESARROLLO

En la actualidad los sistemas de información han cobrado importancia en la gestión pública debido a su capacidad para el mejoramiento de tareas prioritarias en la administración de lo público. Es así como estos sistemas mejoran las tareas misionales de planificación, coordinación y monitoreo en los procesos de toma de decisiones; dada la importancia de la necesidad de procesar información de calidad y políticamente relevante para la gestión estratégica de los gobiernos (Bernasconi, Otero, & Surraco, 2016). Este ensayo hace una revisión de aspectos técnicos y administrativos de la implementación de sistemas de información al interior de la Oficina de participación Comunitaria de la Contraloría de Cundinamarca, para poder responder a la pregunta: ¿Cómo se podría mejorar la gestión de la información de los procesos de control y seguimiento a las PQDs en la Contraloría de Cundinamarca?

### **Marco Jurídico de la Participación Ciudadana en el Gobierno en Línea**

El Gobierno de Colombia ha venido desarrollando un marco jurídico institucional para la implementación de una estrategia de Gobierno en Línea (MINTIC 2008, 2012, 2015, 2016; Congreso de Colombia, 2009; Gobierno Nacional, 2014; DAFP, 2016). Acorde a este marco general normativo del Programa Gobierno en Línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se articuló un conjunto de herramientas normativas que regulan y promueven de manera colaborativa la implementación del gobierno electrónico (MINTIC a. , 2010). Estas normas están sustentadas en los *artículos 113 y 209 de la Constitución Política de 1991* los cuales señalan que *“los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”* y que *“deben coordinar sus actividades para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”*. Así mismo la Constitución Política de 1991 establece que la misión del estado social de derecho es servir eficientemente y oportunamente a la comunidad, bajo esta perspectiva, los municipios y departamentos están llamados a convertirse en instituciones sólidas, capaces de atender las demandas ciudadanas y de prestar más y mejores servicios (MINTIC b. , 2010). Para dar marcha a esta iniciativa inicialmente el Gobierno de Colombia expidió el documento CONPES 2790 de 1995, “Gestión Pública Orientada a Resultados” (DNP, 1995). Este documento presenta a consideración del CONPES la estrategia diseñada para el mejoramiento de la gestión pública en torno al cumplimiento de los objetivos del Plan

Nacional de Desarrollo, buscando elevar la capacidad de gestión del estado y así recuperar la legitimidad y credibilidad de sus instituciones. Por otra parte fortalece el derecho de la sociedad civil a exigir resultados de la gestión pública, lo que hace responsable a los servidores públicos por la calidad de los servicios prestados.

Este nuevo paradigma de gestión pública implementado a partir de la promulgación de esta normativa incluyó la definición de la capacidad institucional requerida para el logro de los resultados frente a las funciones misionales que orientan sus acciones. Con estas herramientas se espera una mejora en el clima organizacional de la administración pública que conlleva a la implementación de prácticas transparentes que permitan la correcta toma de decisiones con base en información pertinente.

Desde la promulgación del Conpes 2790 referido anteriormente, otras normativas han sido implementadas con la misma finalidad, en particular una norma relevante es el Estatuto Anti-trámites promulgado mediante el Decreto Ley 2150 de 1995, que se ha consolidado como una herramienta de especial importancia, en la cual se establece la utilización de sistemas electrónicos de archivo y transmisión de datos para la participación ciudadana. *“Las entidades de la Administración Pública deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban información requerida en sus actuaciones frente a la administración”*. Esta norma en el fondo no hace nada distinto a obligar a las entidades de la Administración Pública a que se modernicen. Ya en el caso de la utilización de medios electrónicos para presentar peticiones está regida por lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, Art. 26: *“Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública”*. Así mismo la Ley 962 de 2005, Art. 6 estipula que: *“La sustanciación de las actuaciones así como la expedición de los actos administrativos, tendrán lugar en la forma prevista en las disposiciones vigentes. Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas”*, a fin de hacer efectivos los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, moralidad y eficacia en la función administrativa.

## **Participación Ciudadana y Acceso a la Información**

Un referente teórico importante a tomar en cuenta en la modernización de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública, es el concepto de “sociedad de la información” (Castells, 1996), de donde surge la importancia de las Tecnologías de La Información y de las Comunicaciones, esto se fundamenta, además, en teorías de racionalidad e innovación en la administración (Bernasconi, Otero, & Surraco, 2016). Este tema es abordado en el Conpes 3072 de 2000, llamado “Agenda de Conectividad” en donde se expone que: *“Las posibilidades que una nación tenga de participar en la nueva economía, dependen fundamentalmente de su capacidad para procesar eficientemente la información. Dicha capacidad, está sujeta al nivel de desarrollo del país en tres aspectos principales: (i) **Infraestructura Computacional**; (ii) **Infraestructura de Información** e (iii) **Infraestructura Social**”*. El principal objetivo de esta Agenda de Conectividad fue el llamado “Salto a Internet”, que hasta el día de hoy ha sido la base de las acciones implementadas por el estado orientadas a impulsar el desarrollo social y económico de Colombia mediante la masificación de las tecnologías de la información.

En el año 2000, se emitió la Directiva Presidencial 02, así como el Decreto 127 de 2001, normas en las que se detallan las instrucciones generales de la Agenda de Conectividad, cabe resaltar que mediante estas directrices el Gobierno Nacional intenta fomentar la creación de una cultura de trabajo utilizando tecnologías de información al interior del estado para atender los requerimientos de información y servicios de los ciudadanos en la oportunidad y con la calidad debidos. Un aspecto que llama la atención es la relación de la estrategia del Gobierno electrónico con los usuarios y que fue estudiada por la Corporación Colombia Digital y presentada en su reporte llamado *cómo está Colombia en gobierno electrónico?* Este estudio revela que 92% de las entidades tiene en cuenta las peticiones, quejas, reclamos y denuncias del ciudadano para el diseño de sus servicios digitales y que solo el 13% de las entidades cuenta con servicios de interoperabilidad que permiten alinear su oferta con las necesidades del ciudadano. (Colombia Digital, 2017). Este mismo estudio muestra que en cuanto a la Cultura de gobierno electrónico, el 73% de las entidades recibe sugerencias de los ciudadanos por canales digitales (web y redes sociales). Ya en cuanto a servicios tecnológicos y sistemas de información, el tipo de tecnologías utilizado para el almacenamiento, procesamiento y servicios es: data center propio (70%); nube privada (35%); data center tercerizado (26%); nube pública (23%); nube híbrida (16%). Adicionalmente, el 77% cuenta con

indicadores de capacidad, confiabilidad y disponibilidad de su red. En cuanto al uso y aprovechamiento de la información como activo para la generación de valor público, este estudio muestra que 92% de las entidades públicas, comparte conjuntos de datos abiertos y solo el 20% presta servicios al ciudadano en conjunto con otras entidades, adicionalmente entre los procesos de gestión de la información realizados por las entidades están: planeación y gestión de componentes de información (66%); aprovechamiento de la información (51%); gestión de calidad y seguridad de la información (50%).

En cuanto al acceso a la información el Gobierno de Colombia ha creado un amplio marco normativo para regularlo. Recogiendo lo más importante de toda esta normatividad se encuentra la directiva 10 del 2002 que fija las bases y los principios orientadores de la acción gerencial de los funcionarios para la modernización de la administración pública (Presidencia de la República, 2002). Siendo la principal motivación la creación de una nueva cultura de lo público, con transparencia e integridad en la gestión, *“El ciudadano no sólo es receptor de los productos y usuario de los servicios del Estado, sino que además es parte activa en la construcción social a través de los procesos integrales de ejecución, seguimiento y evaluación de las funciones públicas”*. Esta herramienta contempla la creación de mecanismos reivindicativos de derechos para la ciudadanía. *“Cada entidad, dentro de la organización existente y con su capacidad actual, deberá crear un sistema que garantice el acceso permanente a la información por parte del ciudadano y el efectivo ejercicio del derecho de petición de sus respectivos usuarios”*. En este mismo orden de ideas el Gobierno Nacional promulgó la Ley 812 de 2003, que señala que *“se crearán sistemas de información para que los ciudadanos tengan acceso en tiempo real a la información sobre la administración pública, tales como la nómina de la administración, las cuentas fiscales, los procesos de contratación administrativa y la ejecución de la inversión pública”*. Sin embargo, el Gobierno Nacional también ha identificado que tanto para los individuos como para la sociedad, la educación es la clave para crear, adaptar y divulgar los conocimientos (DNP, 2000), en particular el acceso a la información es de vital importancia, puesto que se considera como derecho fundamental de toda persona a obtener información y presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

## **La Participación Ciudadana en la Contraloría de Cundinamarca**

Como fue revisado anteriormente la estrategia del Gobierno en Línea, se basa en el fortalecimiento de dos aspectos fundamentales de la administración estatal: la gestión integral con participación ciudadana y la capacidad institucional de los organismos y entidades gubernamentales. Dentro del primer aspecto está enmarcada la misión de la Oficina de Participación Comunitaria de la Contraloría de Cundinamarca. *“La integralidad de la gestión, en el marco de una estrategia nacional de desarrollo, involucra necesariamente la participación ciudadana como el elemento que garantiza que el sistema en su conjunto esté constantemente orientado hacia la satisfacción de las demandas y expectativas de la sociedad civil”*. (MINTIC a. , 2010).

En cumplimiento de las normas y del principio de mejora, la Contraloría de Cundinamarca expidió la resolución 0396 de 2016, por la cual se adoptan las actualizaciones de la información documentada, necesaria para la eficacia del Sistema Integrado de Gestión de la entidad, la cual está dentro del marco del Plan Estratégico 2016 - 2019 *“Deja Huella con la transparencia, por la paz de Cundinamarca”*, que estableció en su objetivo 5. *“Optimizar los recursos para el desarrollo institucional y del talento humano, y entre sus estrategias fortalecer el Sistema Integrado de Gestión manteniendo la certificación de calidad”*. En el artículo segundo de la citada resolución se establecen los procesos y la información documentada para los procesos del Sistema Integrado de Control y Gestión de la Contraloría de Cundinamarca. Procesos:

- PE01 - Proceso Direccionamiento y Planeación Institucional
- PE02 - Proceso de Comunicación Pública
- PM01 - Proceso Control Micro
- PM02 - Proceso de Indagación Preliminar, Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
- PM03 - Proceso Control Macro
- PA01 - Proceso de Participación Comunitaria
- PA02 - Proceso de Gestión Jurídica
- PA03 - Proceso de Gestión de Humana
- PA04 - Proceso de Administración de Recursos Financieros y Recursos Físicos
- PA05 - Proceso de Administración de Recursos Informáticos
- PA06 - Proceso de Gestión Documental.
- PV01 - Proceso de Control, Seguimiento y Evaluación

La información documentada por Proceso:

- Caracterización
- Listado Maestro de Documentos
- Procedimientos
- Formatos
- Mapa de Riesgos de Gestión

Los Instrumentos de gestión de la información pública:

- Registro de Activos de Información
- Índice de Información Clasificada y Reservada.
- Esquema de Publicación de Información
- Lineamientos de Datos Abiertos

### Proceso de Participación Comunitaria (PA01)

El objetivo de este proceso es “*abrir un espacio directo de acercamiento entre la comunidad Cundinamarquesa interesada en la satisfacción social y en que los recursos del estado cumplan la finalidad de su destinación en beneficio del conglomerado social a través de los diferentes programas del plan de acción de la Contraloría de Cundinamarca*”. Con este proceso la entidad espera “*involucrar activamente a la población del departamento en el control de los recursos públicos, a través de la capacitación, promoción, convocatoria y atención de derechos de petición quejas y denuncias concluyendo en el informe que se rinde a la comunidad*”.

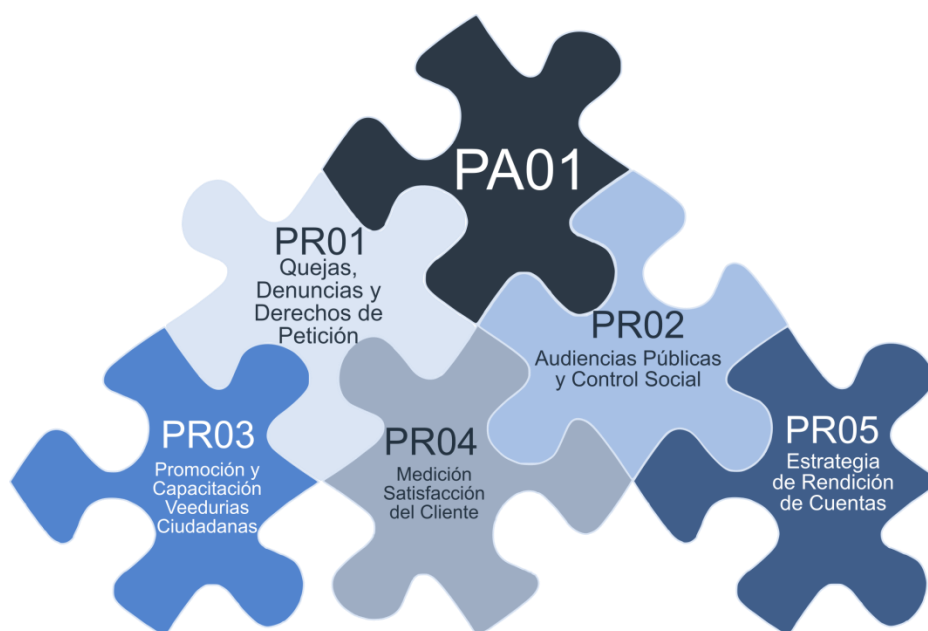


Fig. 1: Proceso PA01 con procedimientos que lo componen

Este proceso está compuesto de los siguientes procedimientos:

- PA01-PR01 Procedimiento Quejas, Denuncias y Derechos de Petición
- PA01-PR02 Procedimiento Audiencias Públicas y Control Social
- PA01-PR03 Procedimiento Promoción y Capacitación Veedurías Ciudadanas
- PA01-PR04 Procedimiento Medición Satisfacción del Cliente
- PA01-PR05 Procedimiento Elaboración y Construcción de la Estrategia de Rendición de Cuentas en la Contraloría de Cundinamarca.



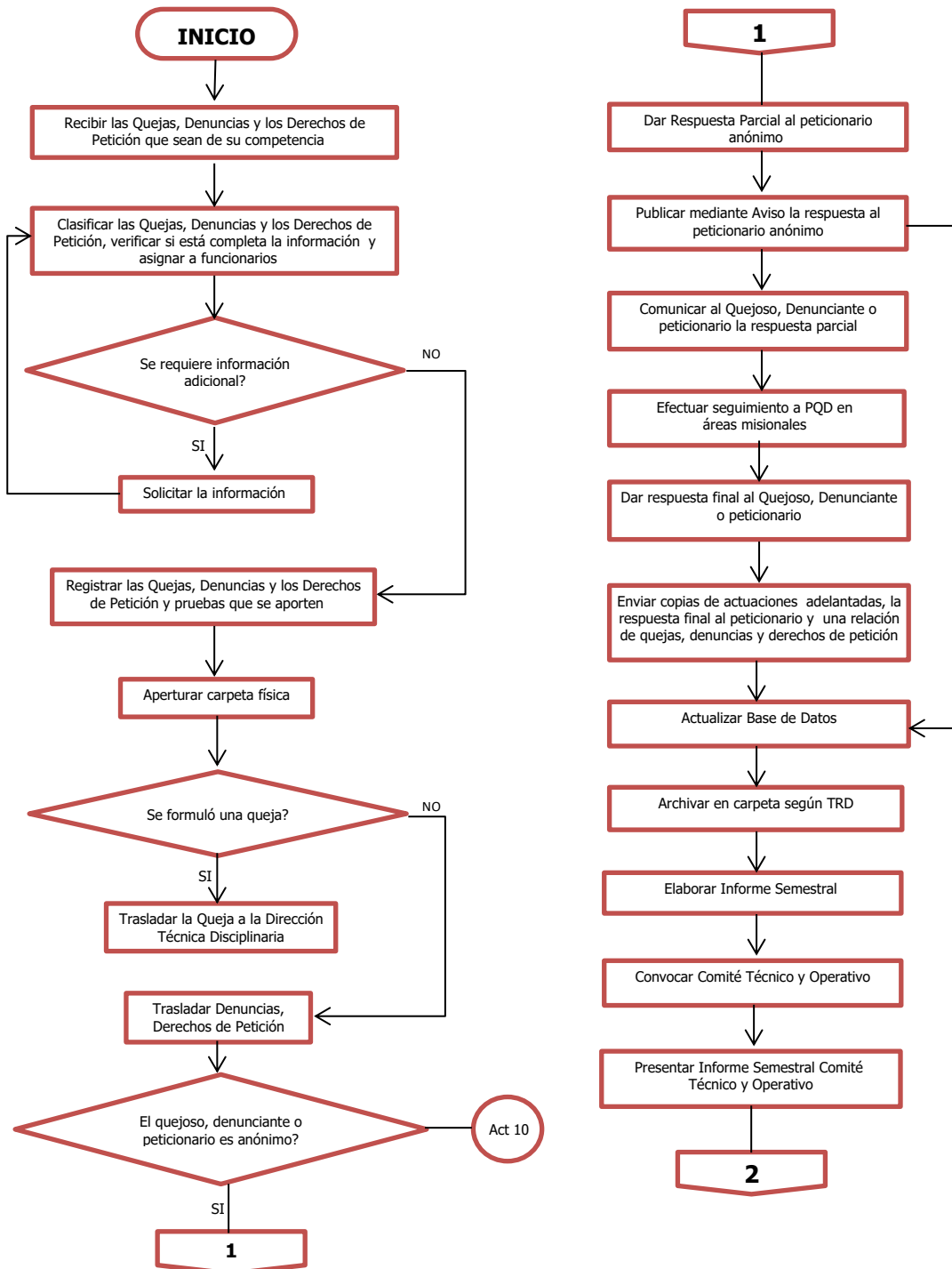


Fig. 2: Izquierda: Diagrama del Procedimiento PA01-PR01, quejas, denuncias y derechos de petición instaurados por los ciudadanos. Derecha: subproceso marcado con el número 1, cuando el Quejoso, Denunciante o peticionario es anónimo.

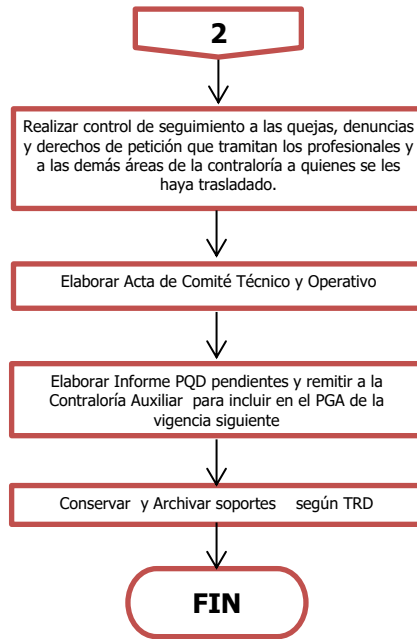


Fig. 3: Diagrama del subproceso 2, realización de control de las PQDs y elaboración de informe al comité técnico.

Cabe notar que este ensayo se centra en el análisis del Procedimiento PA01-PR01 y el diseño del modelo de gestión y de los sistemas de información para su control y seguimiento. Este proceso ha sido elaborado para realizar el seguimiento a las quejas, denuncias y derechos de petición instaurados por los ciudadanos y que tramitan los profesionales y las demás áreas de la contraloría o a quienes se les haya trasladado. La Fig. 1 muestra el diagrama de este procedimiento, el proceso se inicia con la recepción de las PQDs a través de la Oficina de Radicación y Correspondencia en el aplicativo DATA DOC. La Secretaría de la Subdirección de Participación Comunitaria lo radica en el libro de control diario de llegada de las denuncias, quejas y derechos de petición y se la entrega a la Subdirectora de Participación Comunitaria, quien clasifica, verifica si la información está completa y asigna funcionarios para la respuesta. Para esta Clasificación se tiene en cuenta: Q= Quejas, D=Denuncias, DP= Derechos de Petición. C=Consultas. I= Informativas. La Fig. 1 muestra adicionalmente el subproceso marcado con el número 1, cuando el Quejoso, Denunciante o peticionario es anónimo.

El registro se hace en la base de datos que se lleva en la Subdirección de Participación Comunitaria en hoja de Excel y en el aplicativo destinado para este fin. Se identifica la carpeta con el número cronológico del código establecido para tal fin, consignando los documentos originales que se reciben y los demás soportes que se sumen al expediente. Cuando la queja es contra un funcionario de otra entidad, se remite a la

Dirección Técnica Disciplinaria de la entidad correspondiente o por competencia a las Procuradurías Provinciales o Regionales. De acuerdo con su connotación si la denuncia es de tipo Fiscal: se traslada para las áreas misionales (Municipales, Departamentales, Costos Ambientales). Si es de Tipo Disciplinario: para la Procuraduría, si es de Tipo Penal: para la Fiscalía. Si son Consultas para el área interna respectiva o la entidad competente, si son Informativas se archivan como copias, si no se ajusta a ninguna de las anteriores se archiva por improcedente.

### **Sistemas de Información de Participación Comunitaria (SIPC)**

Se define como un conjunto de componentes interrelacionados que comprende personas, máquinas y/o métodos organizados que permiten capturar, procesar, almacenar y distribuir la información para apoyar la toma de decisiones y el control en una institución (Guerra, 2015). Según Díaz, De-Liz, & Rivero (2009), los SI cumplen tres objetivos básicos en las organizaciones, tales como: (a) automatizar los procesos operativos, (b) proporcionar la información que sirva de apoyo o soporte al proceso de toma de decisiones, y (c) obtener ventajas competitivas por medio de su uso y desarrollo. Los sistemas de información sirven para:

- Brindar apoyo a las estrategias de la organización y al proceso de planificación.
- Proporcionar información para el control de las actividades de la organización y mejorar el tiempo de respuesta al servicio a los usuarios.
- Adecuar las necesidades de información al desarrollo de la organización, lo que permite generar información e indicadores para analizar y detectar fallas.
- Interactuar para satisfacer las necesidades de información al interior de la organización, lo que permite la creación de nuevos procesos de trabajo debido a la flexibilidad en el procesamiento de información.
- Organización de archivo automatizado, clasificado de interés general y particular.
- Procesar los datos de manera eficaz, disminuyendo la posibilidad de cometer errores y evaluando la calidad de los datos de entrada y evitando redundancias.

La Figura 4 muestra los componentes del Sistema de Información de Participación Comunitaria, que coinciden con las actividades básicas de todo sistema de Información (Hernandez, 2000):

- **Entrada de datos:** proceso en el cual se toman los datos requeridos para procesar la información, las entradas se pueden hacer manual o automáticamente. En la primera el usuario aporta la información directamente y en la segunda, los datos provienen de otros sistemas.
- **Almacenamiento de la información:** es un proceso en el cual se guarda la información en archivos que pueden ser recuperados en cualquier momento.
- **Procesamiento de la información:** permite la transformación de los datos fuentes en resultados por la aplicación de mecanismos o indicadores que soporten la toma de decisiones.
- **Salida de la información:** representa la capacidad que tiene un sistema para enviar la información procesada hacia otro sistema o usuario. En este sentido, es importante resaltar que la salida de un SI puede ser la entrada a otro SI o módulo, en este caso, existe una interfase automática de salida.

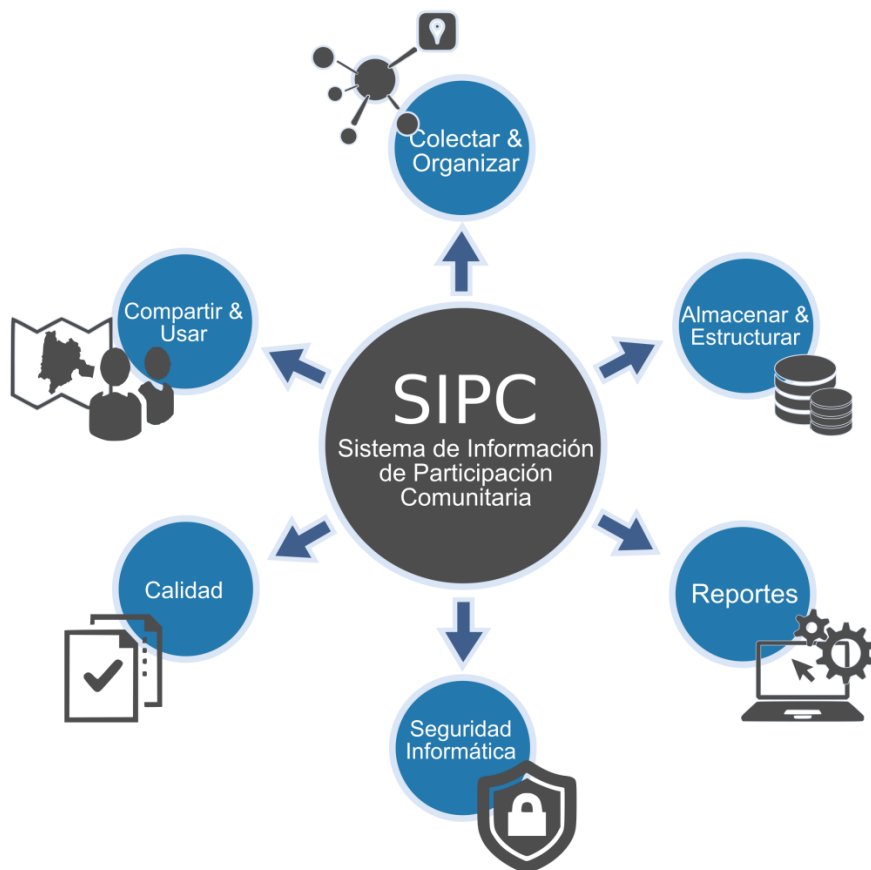


Fig. 4: Componentes funcionales interrelacionados del Sistema de Información de Participación Ciudadana, que permiten capturar, procesar, almacenar y distribuir la información. Un módulo adicional de Seguridad Informática se contempla en la implementación del SIPC para proteger la información y el sistema de información del acceso, uso,

divulgación, alteración, modificación, lectura, inspección, registro o destrucción no autorizados (Soriano, 2014).

Laudon & Laudon (1996) identifica que el campo de estudio de un SI inicia desde su planificación hasta el diseño y realización de las cuatro actividades fundamentales: a) la alimentación del sistema o captura de datos de la organización en la que actúa y de su entorno; b) el procesamiento o transformación de los datos primarios en una forma entendible para la interpretación subsecuente; c) la salida o transferencia de la información procesada a las personas o las actividades donde deba emplearse; hasta d) la retroalimentación o envío de la información a personas o actividades apropiadas para evaluar y perfeccionar el insumo de información y el funcionamiento del sistema y tomar las decisiones finales respectivas. La figura 5 muestra el diagrama del subsistema de colección o captura del SIPC, cabe anotar que el principal componente del sistema son las personas puesto que son ellas quienes realizan los procedimientos de captura de información, siendo el primer filtro del sistema por lo que se espera que estén correctamente capacitados. Un aspecto importante de este subsistema es la implementación de filtros y validación que permiten eliminar la información redundante y verificar la calidad de la información capturada.

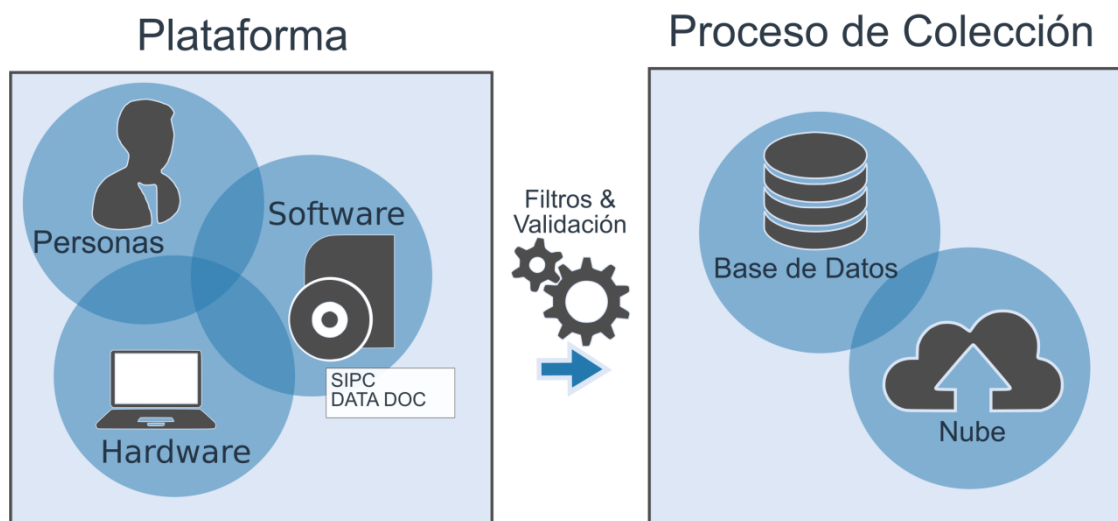


Fig. 5: Componentes funcionales del subsistema de colección o captura de Información del SIPC

Varios autores han definido que el ciclo de vida de los Sistemas de Información es reducido debido a la obsolescencia de la tecnología, así como por la dinámica propia de las organizaciones que obliga a incrementar la información necesaria para mejorar sus procesos de toma de decisiones (Badaracco, 1992; Hernandez, 2000), lo que hace

referencia a la vida útil, o valor de uso, de un equipo o servicio en función del tiempo (Vega, 2012). Uno de los factores relevantes en el ciclo de vida del Sistema de Información es el modelo de desarrollo elegido puesto que comprende las fases o etapas a lo largo de su vida, siendo las más comunes: Planificación, análisis, diseño, implementación, pruebas, instalación y mantenimiento. Existen varios modelos de desarrollo como modelos en cascada o secuenciales, desarrollo de prototipos y modelos iterativos. Cada modelo de desarrollo tiene sus ventajas y desventajas especialmente en cuanto a la flexibilidad y adaptación a los requerimientos de los usuarios. Para el desarrollo del SIPC se sugiere el uso de modelos iterativos de desarrollo que consisten en descomponer un proyecto de desarrollo de software en una serie de subproyectos de menor envergadura. Estos subproyectos deben diseñarse de tal forma que cada uno de ellos aporte funcionalidad nueva para el sistema desde el punto de vista del usuario final del mismo (Berzal, 2006).

La Figura 6 muestra el ciclo iterativo de planeación estratégica para el desarrollo del Sistema de Información de Partición Comunitaria. Para su desarrollo se establecen inicialmente los requerimientos y prioridades del sistema, con lo que se construyen los objetivos de cada iteración de desarrollo. Entendiendo requerimientos como los servicios y restricciones que el SI debe implementar para satisfacer las necesidades de los usuarios. Para el SIPC el modelo de datos o de flujo de la información del SI estará basado en el modelo de gestión de los procesos y procedimientos mostrados en las Figuras 2 y 3, puesto que reflejan las diferentes transacciones, tipos de datos, frecuencias y flujos de datos. Este modelo de desarrollo permitirá mejorar el SI en cada iteración, ya que con el uso se amplía la comprensión de la estructura, relaciones y restricciones asociados a la información de las PQDs, con lo que se pueden implementar mejoras progresivas provenientes de la retroalimentación de los usuarios. Para esto se propone una periodicidad anual para la duración de cada iteración. Otro aspecto positivo de este modelo propuesto es la implementación de un módulo de evaluación y buenas prácticas que permitirán medir el éxito de la implementación del sistema y de cada iteración, lo que lleva identificar los cuellos de botella en la gestión de la información de las PQDs y las maneras en las que se puede mejorar cada aspecto de la respuesta oportuna a las peticiones.



Fig. 6: El ciclo iterativo de planeación estratégica para el desarrollo del Sistema de Información de Participación Comunitaria.

## **CONCLUSIONES**

Por medio de esta investigación, se pudo hacer un estudio detallado que permitió analizar los diferentes elementos conceptuales y metodológicos para esbozar el modelo de gestión para el control y seguimiento a las PQDs (Peticiónes, Quejas, Denuncias y Solicitudes). Como resultado se obtuvo un diseño preliminar del Sistema de Información de Participación Comunitaria de la Contraloría de Cundinamarca.

Con este estudio lo que se pretende es optimizar y mejorar el PA01-PR01 procedimiento de Quejas, Denuncias y Derechos de Petición. Como por ejemplo al momento que el usuario necesite saber cómo se encuentra el estado de la solicitud que interpuso lo pueda realizar en línea, así mismo que el sistema permita generar estadísticas en cualquier momento que la alta gerencia lo requiera. Partiendo de las estadísticas y reportes generados soporten los procesos misionales en la elaboración del PGA (Plan general de Auditorias).

Es fundamental para el estudio de la especialización de Revisoría Fiscal y Auditoria Internacional de la UMNG hacer este tipo de ensayos investigativos, ya que prepara a los líderes para que utilicen estrategias adecuadas para gerenciar los recursos informáticos y humanos para solucionar problemas prácticos de la gestión de información para la toma decisiones.

## **RECOMENDACIONES**

A los lectores interesados en estos temas de optimización de la gestión pública, la revisoría fiscal y auditorias, mediante Sistemas de Información se les recomienda inicialmente hacer un análisis de los requerimientos que los usuarios sugieran, puesto que de esta manera es posible incrementar el uso del SI y que los productos generados sean incorporados en los procesos de toma de decisiones. Así mismo se sugiere adoptar una metodología de desarrollo del sistema de ciclo de vida iterativo o incremental, ya que de esta manera es posible implementar las recomendaciones o sugerencias de los usuarios



después de cada ciclo de desarrollo. Así mismo se recomienda identificar el flujo de información, los elementos y la conceptualización de los procesos de toma de decisiones, ya que esta manera es posible complementar y modelar los procedimientos que permitan mejorar la gestión de la información y de la producción de los reportes que los usuarios del sistema requieran.

## REFERENCIAS

- Badaracco, J. (1992). *Alianzas Estratégicas*. Madrid: McGraw-Hill.
- Bernasconi, C. E., Otero, A. E., & Surraco, R. (2016). Gestión pública y sistemas de información: definición de procesos y herramientas. Santiago, Chile: XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 8 - 11 nov.
- Berzal, F. (2006). *El ciclo de vida de un sistema de información*. Recuperado el 20 de 05 de 2018, de <http://flanagan.ugr.es/docencia/2005-2006/2/apuntes/ciclovida.pdf>
- Castells, M. (1996). *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers Inc.
- Center for Civic Education. (1998). *How Can Citizens Participate?* Recuperado el 19 de 05 de 2018, de <http://www.civiced.org/resources/curriculum/lesson-plans/456-how-can-citizens-participate>
- Colombia Digital. (16 de mayo de 2017). *Estudio: ¿cómo está Colombia en gobierno electrónico?* Recuperado el 16 de 05 de 2018, de <https://colombiadigital.net/quienes-somos/soluciones-tic/item/9728-estudio-como-esta-colombia-en-gobierno-electronico.html>
- Congreso de Colombia. (30 de Julio de 2009). *Ley 1341*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Mecanismo y condiciones para garantizar la masificación del Gobierno en Línea: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3707\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3707_documento.pdf)
- Contraloría de Cundinamarca. (2018). *Función / Visión*. Recuperado el 12 de 05 de 2018, de <http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/index.php/es/2014-12-03-23-37-32/2016-10-07-20-26-04/la-entidad>
- DAFP. (2016). *Decreto 415*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Lineamientos para el fortalecimiento institucional en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones: [http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO 415 DEL 07 DE MARZO DE 2016.pdf](http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO+415+DEL+07+DE+MARZO+DE+2016.pdf)
- DNP. (1995). Recuperado el 11 de 05 de 2018, de <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co>: <https://www.armada.mil.co/es/content/documento-conpes-2790-de-1995-gestión-pública-orientada-resultados>
- DNP. (2000). Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Agenda de Conectividad, CONPES 3072: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3498\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3498_documento.pdf)
- ELLA. (2016). *ELLA, Evidence and lessons from América Latina*. Recuperado el 19 de 05 de 2018, de Citizen participation in Latin America: Innovations to Strengthen Governance: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/Guide-CitizenParticipationinLatinAmericaInnovationstoStrengthenGovernance.pdf>
- Fox, O., & Stoett, P. (2016). Citizen Participation in the UN Sustainable Development Goals Consultation Process: Toward Global Democratic Governance? *Global Governance, Vol. 22, No. 4, 555-574*.
- Gobierno de Colombia. (1995). *Decreto 2150*. Diario Oficial No. 42.137.
- Gobierno Nacional. (2014). *Decreto 2573*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-51527.html>
- Guerra, M. G. (2015). *Estado del arte de los sistemas de Información*. Guayaquil - Ecuador : Universidad Espíritu Santo.

- Guerra, M. G. (2015). *Estado del arte de los sistemas de Información (Disertación)*. Guayaquil - Ecuador: Universidad Espíritu Santo.
- Hernandez, A. (2000). *Los Sistemas de Información: evolución y desarrollo*. Departamento de Economía y Dirección de Empresas. Universidad de Zaragoza.
- Laudon, K. C., & Laudon, J. P. (1996). *Administración de los sistemas de información: organización y tecnología*. México: México: Prentice Hall, Hispanoamericana. .
- MINTIC. (2008). *Decreto 1151 de 2008*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-51527.html>
- MINTIC. (2012). *Decreto 2693*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3586\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3586_documento.pdf)
- MINTIC. (2015). *Decreto 1078 Decreto Unico Sectorial*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-article-51527.html>
- MINTIC. (2016). *Resolución 2405*. Recuperado el 15 de 05 de 2018, de Por el cual se adopta el modelo del Sello de Excelencia Gobierno en Línea y se conforma su comité: [http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-47528\\_documento.pdf](http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-47528_documento.pdf)
- MINTIC, a. (2010). *Normativa del Gobierno Electrónico en Colombia*. Recuperado el 12 de Mayo de 2018, de <http://viejoprograma.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5686d2a87532a21a70ead773ed71353b/NormativaGEL.pdf>
- MINTIC, b. (2010). *Términos y condiciones de uso del correo electrónico*. Recuperado el 13 de 05 de 2018, de [http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-9410\\_politica\\_correo.pdf](http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-9410_politica_correo.pdf)
- ONU DPADM/DESA. (2013). *The Role of Active Participation and Citizen Engagement in Good Governance*. Recuperado el 05 de 19 de 2018, de <http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2013/EmpowermentPolicies/Elia%20Armstrong%20presentation.pdf>
- Peña, A. A. (2006). *Ingeniería de Software: Una Guía para Crear Sistemas de Información*. México: Instituto Politécnico Nacional, Primera Edición.
- Presidencia de la República. (2002). Recuperado el 16 de 05 de 2018, de Directiva 10: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5904>
- Soriano, M. (2014). *Seguridad en redes y seguridad de la información*. (multimédium, Ed.) Recuperado el 20 de 05 de 2018, de České vysoké učení technické v Praze : [http://improvet.cvut.cz/project/download/C2ES/Seguridad\\_de\\_Red\\_e\\_Informacion.pdf](http://improvet.cvut.cz/project/download/C2ES/Seguridad_de_Red_e_Informacion.pdf)