

# Módulo de control social al servicio a la ciudadanía en las entidades de la administración pública:

## Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública



FUNCIÓN PÚBLICA

Versión 1

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN,  
TRANSPARENCIA Y SERVICIO AL CIUDADANO

AGOSTO DE 2022



**Departamento Administrativo  
de la Función Pública**

**César Augusto Manrique Soacha**  
Director

**Lina Marcela González González**  
Subdirectora (e)

**Jose Fernando Ceballos Arroyave**  
Secretario General (e)

**Adriana Vargas Tamayo**  
Directora de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

**María Magdalena Forero Moreno**  
Directora de Gestión del Conocimiento

**Hugo Armando Pérez Ballesteros**  
Director de Desarrollo Organizacional

**María del Pilar García González**  
Directora de Gestión y Desempeño  
Institucional

**Francisco Camargo Salas**  
Director de Empleo Público

**Armando López Cortés**  
Director Jurídica

**Luz Stella Patiño Jurado**  
Jefe de Oficina de Control Interno

**Daniel Canal Franco**  
Jefe Oficina Asesora de  
Comunicaciones

**Carlos Andrés Guzmán Rodríguez**  
Jefe Oficina Asesora de Planeación

**Edgar Alexander Prieto Muñoz**  
Jefe Oficina de Tecnología de la  
Información y las Comunicaciones

**Elaborado por:**

Elsa Yanuba Quiñones Serrano  
Coordinadora  
Grupo de Análisis y Políticas  
Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

Claudia Ximena Aldana  
Profesional Especializado  
Grupo de Análisis y Políticas  
Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al ciudadano

Virginia Guevara  
Contratista

Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

**Revisión de forma y corrección de estilo**

Daniela del Vecchio  
Oficina Asesora de Comunicaciones

**Diagramación y diseño**

Camilo Higuera Mozombite  
Oficina Asesora de Comunicaciones

**Departamento Administrativo  
de la Función Pública**

Carrera 6 n.º 12-62

Conmutador: (+57) 601 7395656 / 86

Fax: (+57) 601 7395657

Web: [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)

Correo electrónico: [eva@funcionpublica.gov.co](mailto:eva@funcionpublica.gov.co)

Bogotá, D.C., Colombia.

# Tabla de contenido

<b>CONCEPTOS CLAVE</b> .....	9
<b>1 ¿Qué derechos se garantizan con el servicio a la ciudadanía?</b> .....	11
1.1. Acceso a la información .....	13
1.2. Derecho a la igualdad y no discriminación .....	19
1.3. Trato digno .....	22
1.4. Derecho de petición: atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias .....	25
1.5. Agilidad y facilidad de acceso a bienes, servicios y obligaciones a través de los trámites .....	31
1.5.1. ¿Qué son los trámites y por qué son importantes para la ciudadanía? .....	31
1.5.2. ¿Qué obligaciones tienen las entidades con respecto a los trámites? .....	33
1.5.3. Lineamientos de política pública para la mejora de trámites .....	36
1.5.4. ¿Qué derechos tiene la ciudadanía con respecto a los trámites? .....	38
<b>2. Política nacional de servicio a la ciudadanía y obligaciones de las entidades públicas</b> .....	43
2.1. Antecedentes de la política que orienta el servicio a la ciudadanía en las entidades públicas .....	43
2.2. Indicadores sobre el servicio a la ciudadanía en Colombia .....	46
2.2.1. Índice de transparencia de las entidades públicas .....	46
2.2.2. Encuesta de percepción ciudadana del Departamento Nacional de Planeación .....	47
2.2.3. Encuesta de cultura política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) .....	48
2.2.4. Confianza institucional y control indirecto del Estado .....	49
2.3. Obligaciones del Estado para garantizar el servicio a la ciudadanía .....	51
2.3.1. Política de Servicio a la ciudadanía en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) y según el enfoque de Estado abierto .....	51

2.3.1.1. Objetivos de la política de servicio a la ciudadanía .....	54
2.3.1.2. ¿Quiénes son los responsables de la formulación de la Política de Servicio a la ciudadanía? .....	55
2.3.1.2.1. Comité Técnico de la Relación Estado-Ciudadano .....	55
2.3.1.3. ¿Quiénes deben cumplir con la Política de Servicio a la ciudadanía? .....	57
2.3.1.4. Oficinas de relacionamiento Estado-ciudadano.....	57
2.3.2. Obligaciones de las entidades públicas en el servicio a la ciudadanía ...	59
<b>3. ¿Cómo puedo hacer control social al servicio a la ciudadanía en las entidades públicas? Pasos para hacer control social, vigilancia y seguimiento a la prestación de servicio a la ciudadanía en una entidad pública .....</b>	<b>66</b>
3.1. <b>Paso 1.</b> ¿Cómo puedo definir el tema de interés, plan programa o proyecto al que quiero hacerle seguimiento? .....	68
3.2. <b>Paso 2.</b> ¿Cómo puedo convocar a otras personas de mi comunidad al ejercicio de seguimiento y vigilancia? .....	74
3.3. <b>Paso 3.</b> ¿Cómo puedo conformar un grupo para hacer veeduría y control social? .....	78
3.4. <b>Paso 4.</b> ¿Cómo puedo diseñar un plan de trabajo y hacerle seguimiento? .....	83
3.5. <b>Paso 5.</b> ¿Cómo puedo establecer pautas de evaluación y seguimiento? ..	88
3.6. <b>Paso 6.</b> ¿Cómo puedo recoger, organizar y analizar la información asociada a mi tema de interés? .....	93
3.7. <b>Paso 7.</b> ¿Cómo puedo organizar el informe de las acciones adelantadas por el grupo de veeduría? .....	97
3.8. <b>Paso 8.</b> ¿Cómo puedo hacerle seguimiento al informe consolidado por mi grupo de veeduría? .....	101
3.9. <b>Paso 9.</b> ¿Cómo puedo comunicar los avances a la comunidad que estoy representando en el ejercicio de seguimiento y vigilancia? .....	102
<b>4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>105</b>

<b>5. ANEXOS</b> .....	112
<b>Anexo 1.</b> Las principales disposiciones que regulan el derecho de acceso a la información en Colombia y obligaciones de las entidades públicas .....	112
<b>Anexo 2.</b> Modalidades del derecho de petición y derechos de las veedurías ciudadanas .....	114
<b>Anexo 3.</b> Derechos de las personas ante las autoridades, deberes de las autoridades y prohibiciones a las entidades del Estado con respecto a la atención al público .....	122
<b>Anexo 4.</b> Normatividad asociada y entidades públicas responsables de orientar la implementación de la política de servicio a la ciudadanía .....	124

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Tratados internacionales: derecho al acceso a información pública .....	15
<b>Tabla 2.</b> Tipos de transparencia para la divulgación proactiva de la información pública.....	18
<b>Tabla 3.</b> Componentes del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 para eliminar las barreras de acceso a los trámites.....	37
<b>Tabla 4.</b> Antecedentes de servicio a la ciudadanía .....	44
<b>Tabla 5.</b> Principales resultados dimensiones del índice Confíe .....	50
<b>Tabla 6.</b> Objeto de control social a la prestación de servicio a la ciudadanía.....	73
<b>Tabla 7.</b> Orientación para realizar la convocatoria de la ciudadanía interesada .....	76
<b>Tabla 8.</b> Orientaciones para la reunión de conformación de la veeduría ciudadana o grupo de control social .....	79
<b>Tabla 9.</b> Ejemplo de formulación del plan de trabajo .....	86
<b>Tabla 10.</b> Matriz de evaluación de componentes de servicio a la ciudadanía .....	90
<b>Tabla 11.</b> Tipos de fuente para conseguir información.....	94
<b>Tabla 12.</b> Apartados sugeridos para el informe de veeduría ciudadana .....	99
<b>Tabla 13.</b> Orientaciones para comunicar a la ciudadanía interesada los resultados del ejercicio de vigilancia .....	103

# Tabla de figuras

<b>Figura 1.</b> Criterios del servicio a la ciudadanía .....	14
<b>Figura 2.</b> Deberes de las autoridades estatales respecto al acceso a la información en la sentencia C-274 de 2013 .....	16
<b>Figura 3.</b> Componentes asociados al enfoque diferencial en el servicio a la ciudadanía .....	22
<b>Figura 4.</b> Plazos y tiempos para resolver las distintas modalidades de peticiones .....	29
<b>Figura 5.</b> Definición de trámite y sus características .....	32
<b>Figura 6.</b> Derechos de las personas asociados a los trámites .....	39
<b>Figura 7.</b> Derechos de la ciudadanía y grupos de interés con relación a los trámites según el Decreto 019 de 2012.....	41
<b>Figura 8.</b> Escenarios de relación de la ciudadanía con el Estado .....	53
<b>Figura 9.</b> Objetivos de la Política de Servicio a la ciudadanía .....	54
<b>Figura 10.</b> Funciones de las entidades que componen el Comité Técnico de la Relación Estado-ciudadanía.....	56
<b>Figura 11.</b> Ejes de intervención y componentes del servicio a la ciudadanía .....	61
<b>Figura 12.</b> Actividades por adelantar para identificar el objeto de control social.....	69
<b>Figura 13.</b> Preguntas orientadoras para convocar a la comunidad .....	75
<b>Figura 14.</b> Preguntas orientadoras para realizar la convocatoria .....	77
<b>Figura 15.</b> Ejemplo de acta de constitución de una veeduría ciudadana .....	81
<b>Figura 16.</b> Orientaciones para definir responsables y tiempos en el plan de trabajo.....	85
<b>Figura 17.</b> Ejes de intervención y componentes del servicio a la ciudadanía .....	92
<b>Figura 18.</b> Recomendaciones para organizar y analizar la información .....	96
<b>Figura 19.</b> Componentes sugeridos para tener en cuenta en la elaboración del informe .....	98

# Introducción

La participación es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, varios instrumentos del derecho internacional suscritos por Colombia y normativa específica. Según la [Ley 1757 de 2015](#), el control social es el derecho y el deber de la ciudadanía a participar, de manera individual o a través de sus organizaciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados para supervisar la correcta utilización de los recursos y bienes públicos.

El Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública ha sido construido colectivamente por las entidades que integran la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías desde 2003 como un instrumento para el ejercicio de la democracia participativa en Colombia. Este plan fue formulado en desarrollo del artículo 35 de la [Ley 489 de 1998](#), que establece: “el Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo de la Escuela Superior de Administración Pública, diseñará y promoverá un Plan Nacional de Formación de Veedores en las áreas, objeto de intervención”.

En el marco del fortalecimiento de este plan y en aras de focalizar el ejercicio de control social de la ciudadanía, el Departamento Administrativo de la Función Pública diseñó este Módulo de control social al servicio a la ciudadanía en las entidades de la administración pública. El presente documento tiene el objetivo de educar a la ciudadanía en los principios, fines, objetivos y obligaciones de las entidades públicas en el servicio a la ciudadanía, además de describir la estructura y los compromisos que las entidades públicas deben asumir en cuanto a la garantía de derechos y la implementación de la Política de Servicio a la ciudadanía para promover el control social a su servicio.

Por ello, este módulo le ofrece herramientas metodológicas y procedimentales a la ciudadanía para que ejerza su derecho y deber de seguimiento y vigilancia a la gestión pública a partir del conocimiento

de las obligaciones y acciones de las entidades en la prestación de un servicio que contemple componentes de inclusión, accesibilidad, atención diferenciada y trato digno. A través de estas metodologías, la ciudadanía podrá definir en qué eje de intervención a las acciones que establecen las entidades frente a la prestación de servicio a la ciudadanía va a enfocar el ejercicio de vigilancia y rastreo acorde a la Política de Servicio al Ciudadano y normativa vigente.

En consecuencia, el contenido de este módulo se estructura en tres capítulos: el primero atiende a la explicación y relación de los derechos que deben garantizar las entidades mediante el servicio a la ciudadanía, haciendo énfasis en los componentes de atención diferenciada y respetuosa, resolución de quejas y facilidad en los trámites. El segundo describe las obligaciones tanto de las entidades que orientan la implementación de la Política de Servicio a la ciudadanía como de aquellas que adelantan acciones para su cumplimiento. Finalmente, el tercer capítulo incluye el paso a paso para que la ciudadanía haga seguimiento y vigilancia a la prestación de servicios, partiendo de los ejes de intervención que la componen: de la ventanilla hacia adentro, es decir, las gestiones internas que adelanta la entidad, y de la ventanilla hacia afuera, esto es la interacción directa del Estado con la ciudadanía, donde se tejen los hilos de confianza.

## Conceptos clave

A continuación encontrará una serie de conceptos clave que la permitirán comprender los contenidos de este módulo.

**Control social a la gestión pública:** según la [Ley 1757 de 2015](#), “el control social es el derecho y el deber de la ciudadanía a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados”.

**Derechos humanos:** según la Organización de las Naciones Unidas (s.f.), los derechos humanos son los derechos que tiene todo ser humano por existir; son universales y son inseparables a todos y todas, sin importar la nacionalidad, género, origen étnico, color, religión, idioma o cualquier otra condición. Los derechos pueden variar desde los fundamentales, como el derecho a la vida, hasta los que dan valor, como la alimentación, educación, trabajo, salud y libertad.

**Gestión:** el glosario del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) de Función Pública (2021c) hace alusión a la “configuración de un conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional. Así como un conjunto de métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación” (p. 21).

**Gestión pública:** según el glosario de Función Pública (s.f.), tiene que ver con la “actividad que desarrollan los organismos del estado y particulares que prestan una función pública a fin de satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo del país”.

**Grupos de valor:** según el glosario del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG), hace alusión a las “personas naturales (ciudadanía) o jurídicas (organizaciones públicas o privadas) a quienes van dirigidos los bienes y servicios de una entidad e individuos u organismos específicos receptores de los resultados de la gestión de la entidad” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2021c, p. 22).

**Objeto de vigilancia:** es el plan, programa, proyecto, servicio, política o ley al cual la ciudadanía decide hacerle seguimiento a través del

control social a la gestión pública y que está asociado a sus temas de interés y a las problemáticas que se presentan en los territorios.

**Participación ciudadana:** es el involucramiento activo de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en su vida.

**Servicio a la ciudadanía:** desde el enfoque de derechos, el servicio a la ciudadanía está orientado a entender los problemas y necesidades de los usuarios, ciudadanía y grupos de interés para facilitar oportunidades y medidas desde el Estado como titular de obligaciones para proveer servicios que permitan satisfacer dichas necesidades.

**Veedurías ciudadanas:** según el artículo 1 de la [Ley 850 de 2003](#):

“Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público” (p. 1).

# 1 ¿Qué derechos se garantizan con el servicio a la ciudadanía?

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 2 que dentro de los fines esenciales del Estado está “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”. En armonía con este mandato, existen disposiciones constitucionales que se orientan a proteger las libertades políticas y civiles relativas a la igualdad y no discriminación, el acceso a la información pública, la libertad de expresión y reunión y la participación en los asuntos de interés, entre otros. En este sentido, el Estado está al servicio de la comunidad para el ejercicio de sus derechos.

El servicio a la ciudadanía debe garantizar que los derechos sean reconocidos al mismo tiempo que facilita el cumplimiento de deberes de la ciudadanía, por lo que tiene por objeto satisfacer necesidades de carácter público. Para ello, el servicio público debe implementar políticas, planes y programas que garanticen el ejercicio total de los derechos de la ciudadanía y que promuevan el cumplimiento de obligaciones o el ejercicio de actividades mediante una oferta de bienes, productos y servicios. Así, el servicio a la ciudadanía activa la oferta institucional en atención de derechos económicos, sociales, culturales o ambientales que logran condiciones de vida dignas y bienestar material y social, dentro de los que se incluyen los derechos al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la educación, a la alimentación, al agua, a la vivienda, al medio ambiente y a la cultura.

Desde el enfoque de derechos, el servicio a la ciudadanía está orientado a que el Estado, como titular de obligaciones, promueva el acceso a los derechos en igualdad de condiciones y asegure calidad en los servicios cuando la ciudadanía adelante algún trámite. Para ello, debe entender los problemas y las necesidades de los usuarios, ciudadanía y grupos de interés con el fin de proveer oportunidades y medidas que propicien servicios que permitan satisfacer dichas dificultades, por ejemplo, intérpretes, canales o asistentes virtuales para atender las peticiones de grupos de valor específicos como las personas sordomudas que requieren atención diferenciada.

Por lo tanto, además de la materialización de los derechos, el cumplimiento de obligaciones o el ejercicio de actividades a través de trámites y servicios, las medidas que se adopten para acceder al servicio también son derechos inherentes en el servicio del Estado, de modo que existe un conjunto de derechos relativos a cómo cumple con su oferta institucional y que debe promoverse a través del servicio a la ciudadanía en las entidades públicas. Estos derechos hacen referencia a:

- a. Acceso a información oportuna, clara y veraz para acceder a la oferta institucional e incidir en su diseño.
- b. Trato digno.
- c. Derecho a la igualdad y no discriminación.
- d. Atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias.
- e. Agilidad y facilidad de acceso a bienes, servicios y obligaciones a través de los trámites.

A continuación se describe cada uno de los derechos:

## 1.1. Acceso a la información

El acceso a la información pública es un derecho que facilita el acceso a otros derechos; el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2022) pone el siguiente ejemplo: “tenemos derecho a la salud, pero no podríamos gozar de los servicios que brinda el Estado para garantizar este derecho si no tenemos información sobre dónde se encuentra la clínica más cercana o sobre cómo agendar una cita en dicho centro médico”.

Es por ello que en el servicio a la ciudadanía las entidades del Estado deben garantizar, según el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Departamento Nacional de Planeación (2020), que “el ciudadano obtenga información completa, clara y precisa sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar” (p. 11) en que se ofrecen los bienes y servicios a su cargo, así como la manera en que se atenderán sus requerimientos, se gestionará su trámite o se facilitará el cumplimiento de actividades u obligaciones ante los organismos públicos. Este derecho a su vez implica la facultad de pedir información de interés y recibir respuesta, así como de informarse sobre la actividad del Estado para incidir en su gestión y controlarla.

En un modelo de relacionamiento del Estado con la ciudadanía basado en la apertura, la información pública para el acceso al servicio debe atender a los criterios centrados en el ciudadano que se muestran en la Figura 1, los cuales exigen que:

**Figura 1.** Criterios del servicio a la ciudadanía

-  1 La ciudadanía obtenga respuesta a sus solicitudes cuando pida información o exija explicaciones.
-  2 Se ofrezca información actualizada de manera activa, anticipada y responsable, en lenguaje claro y en formatos accesibles para que la ciudadanía tenga pleno conocimiento de los servicios, así como sobre los avances o las dificultades en la gestión y prestación del servicio.
-  3 Se identifiquen las necesidades de información de la ciudadanía y para ofrecerla bajo características que respondan a sus particularidades.

**Nota:** Adaptada de Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Nacional de Planeación, 2020.

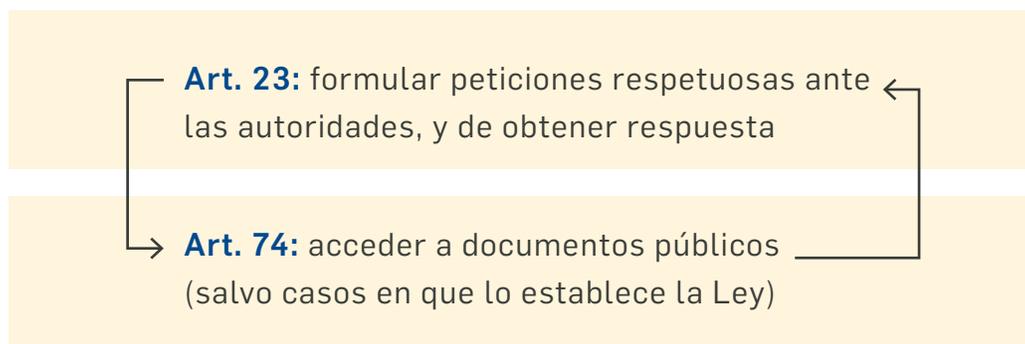
El derecho de acceso a la información pública está consagrado en los principales tratados internacionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, descritos en la Tabla 1:

**Tabla 1.** Tratados internacionales: derecho al acceso a información pública

TRATADO INTERNACIONAL	DERECHO CONSAGRADO PARA LA CIUDADANÍA
<p><b>La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)</b></p>	<p>Derecho a la libertad de opinión y de expresión, que incluye no ser molestado a causa de sus opiniones e investigar, recibir y difundir informaciones y opiniones sin limitación.</p>
<p><b>El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966</b></p>	<p>Nadie podrá ser molestado por causa de sus opiniones.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin limitación alguna.</p>

**Nota:** Adaptada de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, 1966.

En Colombia, el derecho de acceso a la información está consagrado en la Constitución Política, en dos artículos que guardan relación de la siguiente manera:

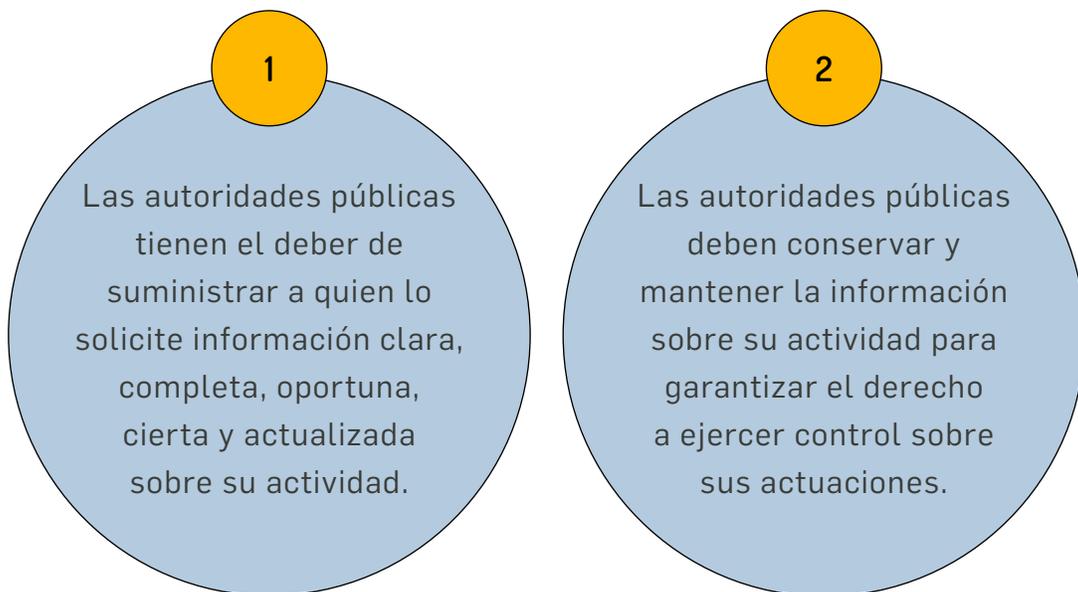


De conformidad con la [Sentencia C-274 de 2013](#) de la Corte Constitucional, en relación con el proyecto de [Ley 1712 de 2014](#), corresponde al Estado garantizar el derecho al acceso a la información pública para posibilitar un ejercicio de la ciudadanía con argumentos y en conocimiento de las acciones necesarias para ejercer derechos y velar por que en la gestión pública prevalezca el interés general.

En concordancia con este mandato, la [Ley 1712 de 2014](#) establece que el derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar de manera activa, anticipada y responsable la información pública y responder de buena fe y de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública.

De igual manera, en la [Sentencia C-274 de 2013](#), la Corte Constitucional precisó que para garantizar el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos existen dos deberes a todas las autoridades estatales, los cuales se presentan en la Figura 2:

**Figura 2.** Deberes de las autoridades estatales respecto al acceso a la información en la sentencia C-274 de 2013



**Nota.** Adaptada de Corte Constitucional, 2013.

Para cumplir con estas obligaciones, los organismos públicos deberán contar con procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad de documentos públicos en el tiempo. Adicionalmente, cualquier persona, incluyendo niños y jóvenes, puede acceder a información oral o escrita, incluso por vía electrónica, siempre y cuando sea de carácter público y no reservada o clasificada, por lo que las entidades tienen la obligación de habilitar mecanismos como la recepción de solicitudes de manera verbal acorde a los términos del [Decreto 1166 de 2016](#).

Cabe señalar que los mandatos de acceso a la información deben ser cumplidos en virtud de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, valores que guían la función administrativa. En armonía con estos principios, el artículo 3 de la [Ley 1437 de 2011](#), “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, precisa que las actuaciones de las autoridades públicas se desarrollarán en atención de la transparencia y publicidad:

- Principio de transparencia: toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.
- Principio de publicidad: las autoridades darán a conocer al público y a los interesados sus actos, contratos y resoluciones de manera sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir la información de manera masiva.<sup>1</sup>

Estas obligaciones del Estado para garantizar el derecho de la ciudadanía de acceso a la información para dar cumplimiento a los principios como la máxima publicidad y la divulgación proactiva de la información pública establecidos en la [Ley 1712 de 2014](#), así como los mecanismos para materializar la transparencia activa y pasiva, se han clasificado en tipos de transparencia, tal como se describe en la Tabla 2:

---

1 Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

**Tabla 2.** Tipos de transparencia para la divulgación proactiva de la información pública

TIPO DE TRANSPARENCIA	DESCRIPCIÓN	ALCANCE
<b>Pasiva</b>	Derecho de la ciudadanía de acceder a la información pública a través de solicitudes ante los sujetos obligados (término de respuesta: 10 días hábiles).	De acuerdo con la Ley <a href="#">1755 de 2015</a> , que regula el derecho fundamental de petición, se podrá: solicitar el reconocimiento de un derecho, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos, entre otros.
<b>Activa</b>	Las entidades públicas deben poner a disposición de la ciudadanía la información relevante de manera permanente, actualizada y detallada mediante carteleras, páginas web o cualquier otro medio para que toda la ciudadanía pueda acceder a la información pública.	La Ley <a href="#">1712 de 2014</a> establece la información mínima que se debe hacer pública (funciones, estructura, presupuesto, ejecución presupuestal y contratos, entre otros).
<b>Focalizada</b>	Las entidades deben adelantarse a la demanda ciudadana y brindar información concreta que resuelva dudas específicas o necesidades particulares de los grupos de valor.	<b>Prácticas:</b> Mapa Regalías, Programa Tasa al Ahorro Construyendo Sociedad (TACS), Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), Mapa Social del Departamento de Prosperidad Social.

**Nota.** Adaptada de Manual único de rendición de cuentas, Función Pública, 2018.

Podrá consultar en el Anexo 1 las principales disposiciones que regulan el derecho de acceso a la información en Colombia y las obligaciones que tienen las entidades públicas con relación a estos mandatos.

Por último, cabe señalar que la Corte ha reiterado que el acceso a información y documentación oficial constituye una condición de posibilidad para la existencia y ejercicio de las funciones de crítica y fiscalización de los actos del gobierno que, en el marco de la Constitución y la ley, cabe legítimamente ejercer a la oposición (C-491, 2007).

## 1.2. Derecho a la igualdad y no discriminación

El enfoque diferencial cobija las “medidas que garanticen la igualdad de las personas, dada la existencia de grupos poblacionales que requieren protección y atención diferencial por situaciones específicas de vulnerabilidad, por desigualdades en la estructura social, mayores posibilidades de enfrentarse a riesgos y la imposibilidad de auto sostenerse” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2021b, p. 13). Amparado en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia y concerniente a los principios de igualdad y libertad que la ciudadanía tiene ante la ley y el Estado, este enfoque procura proteger los derechos a la igualdad y a la no discriminación entre la ciudadanía, así como en la interacción con las instituciones del Estado que garantizan los derechos de la ciudadanía.

En un país multicultural y pluriétnico, habitado por niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas pertenecientes a pueblos étnicos, en situaciones sociales y condiciones económicas desiguales, con discapacidades y orientaciones sexuales e identidades de género diversas, la implementación del enfoque diferencial es fundamental para el servicio público, debido a que, como representante de la institucionalidad pública, encarna la posibilidad de comunicación entre la ciudadanía y el Estado. De esta manera, quienes prestan el servicio público deben contar con las habilidades, conocimientos y

sensibilidades necesarias para garantizar un trato igualitario y no discriminatorio, características de un servicio público de calidad.

En Colombia se han llevado a cabo esfuerzos materializados en políticas y acciones para consolidar el enfoque diferencial de una manera justa y acorde a las necesidades de las diferentes comunidades que cohabitan el territorio nacional. En lo referente a las comunidades étnicas —afro e indígenas—, existe una normativa cada vez más cualificada que expresa las acciones positivas destinadas a garantizar los derechos de dichas comunidades en función de respetar sus particularidades culturales e identitarias. Respecto al servicio a la ciudadanía, la [Ley 1437 de 2011](#) estipula en su artículo 7 que, para la atención a la ciudadanía con enfoque étnico-diferencial, es preciso

Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción; [...] expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.

Tal disposición legal pone en manifiesto la importancia del servicio a la ciudadanía como garante de los derechos de las comunidades étnicas, históricamente marginadas en la toma de decisiones concernientes a la vida pública. De esta manera, tal y como se establece en el [Programa de capacitación dirigido a servidores públicos sobre trato digno con enfoque de derechos y diferencial étnico a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras:](#)

Es deber de los servidores públicos, como representantes de las instituciones del Estado, contribuir en la necesidad de construir una nueva realidad y, por lo tanto, una nueva historia que faculte y humanice estos pueblos, con el propósito de reestablecer su dignidad, capacidad de acción y contribución frente al Estado y el conjunto social (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2021b, p. 69).

En lo referente a la población con discapacidades, el servicio público a la ciudadanía con enfoque diferencial ha llevado a la elaboración de guías que orientan a los servidores públicos y a las instituciones

hacia un trato inclusivo y no discriminatorio. Ejemplo de ello es la [\*Guía para entidades públicas: Servicio y atención incluyente\*](#) (MinSalud, s.f.), que ha materializado disposiciones que atienden y responden a necesidades concretas para guiar el servicio público en tres ejes, a saber: “pautas para el diseño de marcos institucionales y de coordinación de la acción gubernamental, fortalecimiento de la cultura del servicio en los servidores públicos y optimización y adecuación de los canales de atención a las necesidades de la población” (p. 3).

Al respecto, las adecuaciones en las distintas plataformas y medios de comunicación son unas de las principales acciones llevadas a cabo por las instituciones públicas para garantizar los derechos de inclusión y no discriminación para la ciudadanía con discapacidades. Por ejemplo, todas las plataformas virtuales cumplen en la actualidad con las características requeridas para posibilitar la comunicación para las personas con discapacidad visual o auditiva. Además, la infraestructura física en la que se prestan los servicios a la ciudadanía debe ser modificada.

En lo concerniente al fortalecimiento de la cultura del servicio, la sensibilización y autoevaluación son acciones permanentes y necesarias para garantizar los derechos a la inclusión y la no discriminación, según lo propuesto por [\*Hacia un servicio incluyente para las personas con discapacidad: Guía para servidores públicos\*](#) (MinSalud, 2015). Esta guía además incluye consideraciones para constituir y evaluar las nociones de discapacidad y las respectivas necesidades que puede tener alguna persona que haga parte de este grupo poblacional.

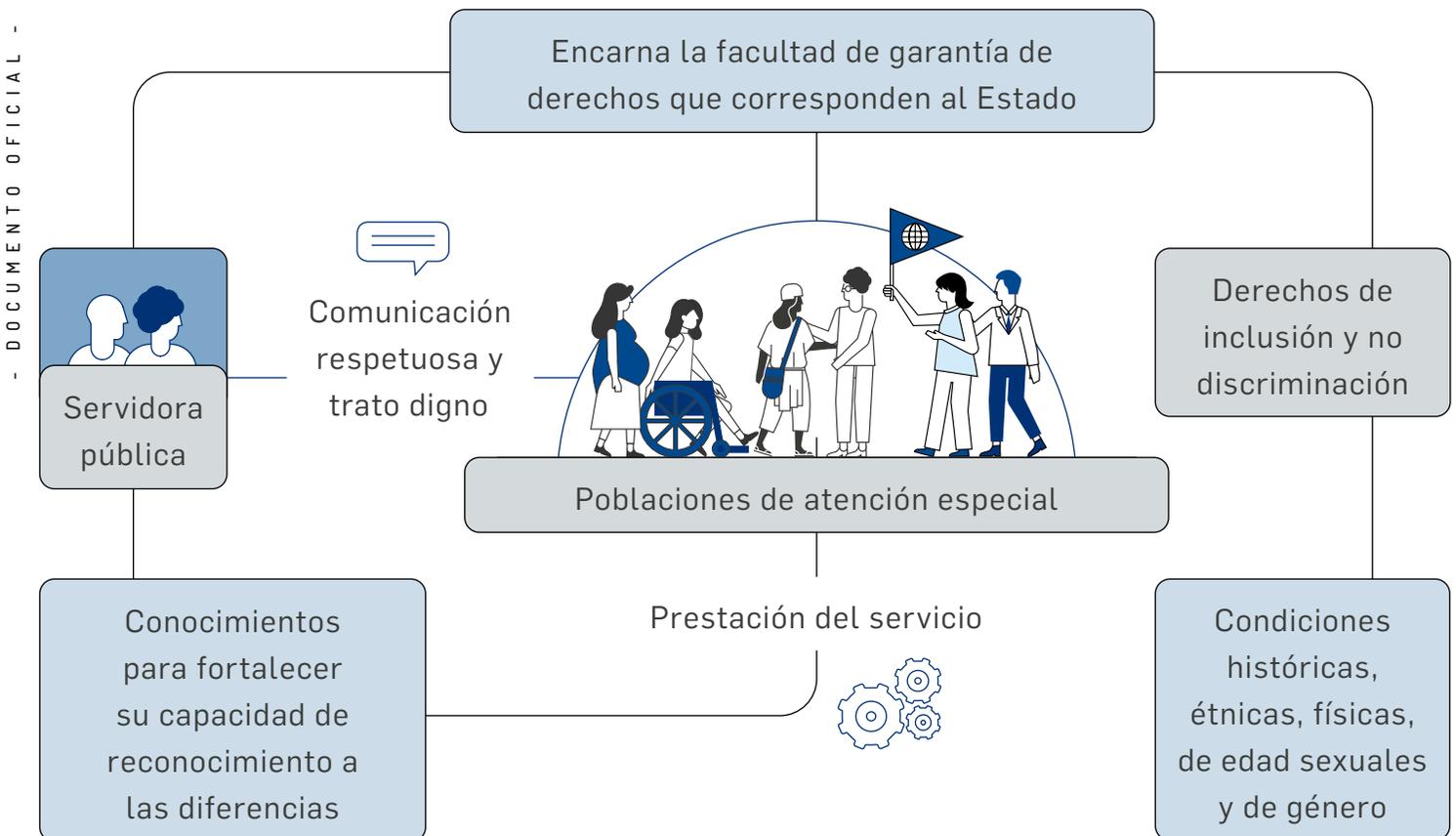
Por último, la niñez y juventud también hace parte de las disposiciones diferenciales en el servicio público colombiano, por lo que la creación de programas especiales y espacios virtuales con lenguaje accesible, sensibilizador e informativo para la infancia también es una materialización del enfoque diferencial en el servicio a la ciudadanía. Para ello, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), máxima autoridad en lo concerniente a las necesidades de

esta población, elaboró la [Guía para la promoción y la garantía de la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes](#) (ICBF, 2013), que fomenta la participación ciudadana de niños, niñas y jóvenes al tiempo que estipula cómo sus voces tienen lugar en la toma de decisiones en la vida pública de la nación.

La Figura 3 ilustra las repercusiones de la implementación del enfoque diferencial en el servicio público en relación con el derecho al acceso a la información.

### 1.3. Trato digno

**Figura 3.** Componentes asociados al enfoque diferencial en el servicio a la ciudadanía



El trato digno y servicio ético para la ciudadanía implica la garantía del derecho fundamental a la dignidad humana, que es “una expresión del máximo respeto y valor que debe otorgarse al ser humano en virtud de su condición humana” (Universidad Latina de América, s.f.). El numeral 5 del artículo 7 de la [Ley 1437 de 2011](#) establece al trato digno como criterio para los procedimientos llevados a cabo por la administración pública y para el servicio a la ciudadanía.

Este principio fomenta la dignidad humana de la ciudadanía a partir del reconocimiento de sus características sociales y culturales para dirimir cualquier tipo de discriminación que pueda acontecer durante la interacción entre la ciudadanía e instituciones públicas, representadas por los servidores públicos. De esta manera, es un componente del valor del respeto en la integridad pública que “debe enfocarse desde el desarrollo humano y desde la corresponsabilidad en la realización de los derechos humanos” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2021b, p. 89) y garantiza el derecho a la inclusión y no discriminación, asunto transversal al servicio público bajo responsabilidad del Estado colombiano.

Al estar enfocado en el respeto y la inclusión, el trato digno se erige sobre el pilar del enfoque diferencial y el principio de igualdad, de forma que pretende una transformación del orden social desigual y excluyente (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2021b). Esto, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional de Colombia define la discriminación no solo como una acción llevada a cabo con el propósito explícito de dañar o discriminar, sino “en la existencia o no de un acto que afecte la dignidad humana con razones fundadas en prejuicios, preconceptos usualmente asociados a criterios sospechosos de discriminación como raza, sexo, origen familiar o nacional o religión” ([Sentencia T691/12](#)).

Teniendo en cuenta lo anterior, el servicio público a la ciudadanía con enfoque de derechos, al integrar como principio de su operatividad al trato digno, propende por la protección del derecho fundamental a la dignidad humana e implica que los servidores públicos integren habilidades de reconocimiento a la diversidad para que ofrezcan servicio a la ciudadanía

libre de discriminación. El lenguaje claro es fundamental allí, así como el reconocimiento de las lenguas étnicas propias de las comunidades que habitan cada territorio y las formas de comunicaciones de las personas en condición de discapacidad, en la medida en que reflejan un respeto a la diferencia y a sus diferentes formas de comprensión.

La [Ley 1437 de 2011](#) establece lo siguiente dentro de los deberes de las autoridades ante las personas que acudan a ellas y en relación con la atención al público:

Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno<sup>2</sup> al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.

En desarrollo de este mandato, las entidades deben, además de dar a conocer dicha carta, crear las condiciones para tratar dignamente a toda persona que acuda a ellas para tramitar servicios. En dicha carta, cada entidad debe poner en explícito qué derechos de la ciudadanía garantiza desde su rol como parte del Estado y de qué manera lo hace<sup>3</sup>.

Adicionalmente, al Estado le asiste el deber de desarrollar medidas de acción afirmativa o de discriminación positiva<sup>4</sup> como estrategias para la puesta en funcionamiento de este principio, pues con ellas reconoce las particularidades propias de cada grupo poblacional con el objetivo de mitigar los daños sistemáticos e históricos ocasionados por las dinámicas sociales y políticas del país.

---

2 La carta de trato digno es un documento que tiene como propósito fortalecer la interacción de las entidades públicas con la ciudadanía y que los servidores públicos se comprometan a brindar un trato equitativo, respetuoso, considerado, diligente y sin distinción alguna.

3 Para conocer un ejemplo de carta de trato digno puede consultar la del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República haciendo clic [aquí](#).

4 A partir de tales medidas se establecen lineamientos, políticas o programas que establecen ciertos reconocimientos específicos a las poblaciones históricamente vulneradas. El gobierno propio, el reconocimiento de territorios colectivos y la integración de saberes y costumbres propias dentro del funcionamiento de las instituciones públicas son algunas de las consideraciones reglamentadas y respaldadas legalmente que ponen en manifiesto el derecho a la inclusión y no discriminación que se garantiza mediante el principio de trato digno en el servicio público a la ciudadanía.

## 1.4. Derecho de petición: atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias

Las entidades públicas deben disponer condiciones, mecanismos, habilidades y sensibilidades para que la atención a la ciudadanía esté en armonía con los valores que conforman la integridad pública, con las disposiciones jurídicas que regulan sus actuaciones y con la calidad en el servicio prestado. Por ello, deben dar respuesta oportuna y eficaz, dentro de los tiempos establecidos, a quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD), modalidades de derechos de petición que les permiten a la ciudadanía presentar solicitudes<sup>5</sup>.

---

5 [Ley 1437 de 2011](#), artículo 5º. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a:

1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información oportuna y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto.

Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad o integradas en medios de acceso unificado a la administración pública (...).

4. Obtener respuesta oportuna y eficaz a sus peticiones en los plazos establecidos para el efecto

Para la atención de este derecho, las entidades públicas tienen la obligación de organizarse para dar trámite a las diversas modalidades de solicitudes ciudadanas de la siguiente manera:

- Establecer mecanismos de recepción, registro y tratamiento de las peticiones.
- Habilitar mecanismos para recepción y radicación de las peticiones presentadas verbalmente que promuevan la inclusión social de personas en situación de vulnerabilidad o poblaciones de atención especial.
- Adoptar medios tecnológicos para el trámite y la resolución de las solicitudes.
- Facilitar el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de ellos.
- Respetar estrictamente el derecho al turno en el orden de presentación de PQRSD y hacerlo público para facilitar su verificación por la ciudadanía. Además, deben habilitar un mecanismo de seguimiento en línea para verificar el estado de la respuesta de la PQRSD (artículo 15 de la [Ley 962 de 2005](#): Derecho de turno).
- Brindar información y orientación acerca de los requisitos que se exijan para tramitarlas.
- Definir las responsabilidades en su gestión, expedir la reglamentación interna para el trámite de peticiones y centralizar en una sola oficina o dependencia la recepción, trámite y resolución (artículo 76 de la [Ley 1474 de 2011](#)).
- Las entidades deberán publicar los procedimientos o lineamientos para recibir, radicar, tramitar y remitir respuesta a todo tipo de PQRSD.
- Utilizar la información con fines de mejorar el servicio.

Además, el [Decreto 2573 de 2014](#), compilado en el [Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnología de la Información y las Comunicaciones n.º 1078 de 2015](#), determina los lineamientos, instrumentos y plazos para implementar la Estrategia de Gobierno en Línea<sup>6</sup> y así contribuir al incremento de la transparencia en la gestión pública y promover la participación ciudadana haciendo uso de los medios electrónicos, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 76 de la [Ley 1474 de 2011](#) y el artículo 1 del [Decreto Ley 019 de 2012](#) o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan<sup>7</sup>.

→ **Derecho de petición ante las entidades públicas<sup>8</sup>**

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ampara este derecho en su artículo 24: “toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y de obtener pronta resolución”. Así mismo, los artículos 23 y 74 de la Constitución Política de Colombia determinan que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener resolución pronta, completa y de fondo, de modo que cualquier persona puede presentar el derecho de petición, lo que le garantiza otros derechos. Las autoridades están obligadas a responder a las solicitudes dentro de los plazos de resolución establecidos por la reglamentación; en caso de no hacerlo, la ciudadanía pueden hacer control al trámite. Esta información se desglosa en los cuatro puntos a continuación:

- 
- 6 Gobierno en Línea es una estrategia definida por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1151 de 2008 que pretende lograr un salto en la inclusión social y en la competitividad del país a través de la apropiación y el uso adecuado de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- 7 Esto supone una inclusión, promoción y fortalecimiento de infraestructuras y plataformas físicas y virtuales, las cuales permiten la comunicación entre la ciudadanía y el Estado sin ningún tipo de contratiempo por parte de las personas en condiciones especiales.
- 8 Para más información sobre el procedimiento que debe seguir para interponer las denuncias, puede consultar el [Módulo: Mecanismos jurídicos para el control social](#).

## **1 CUALQUIER PERSONA PUEDE PRESENTAR UN DERECHO DE PETICIÓN**

Como derecho fundamental, el derecho de petición es de aplicación inmediata (artículo 86 de la Constitución Política) y puede ser presentado por cualquier persona nacional o extranjera, independientemente de su condición y edad, en forma verbal o escrita para que se solucione lo solicitado y se atiendan otros derechos.

Es imperativo que autoridades habiliten los respectivos mecanismos que garanticen la presentación, constancia y radicación de dichas peticiones. Por ejemplo, las personas que hablen una lengua nativa o un dialecto oficial de Colombia podrán presentar peticiones verbales ante cualquier autoridad en su lengua o dialecto. Cuando las entidades no cuenten con intérpretes en su planta de personal para traducir directamente la petición, dejarán constancia de ese hecho y grabarán el derecho de petición en cualquier medio tecnológico o electrónico con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta.

## **2 EL DERECHO DE PETICIÓN GARANTIZA OTROS DERECHOS**

La Corte ha enfatizado que “tiene un carácter instrumental en tanto a través de éste se busca garantizar la efectividad de otros derechos constitucionales, como los de información, participación política, libertad de expresión, salud y seguridad social, entre otros”.

Al ser reconocido como un derecho fundamental, el derecho de petición busca garantizar que se resuelva en forma pronta y oportuna el tema de interés de la ciudadanía. De no ser así, el funcionario incurriría en causal de mala conducta y podría llegar a ser destituido de su cargo, e incluso, ser acusado de cometer un delito. Pero esto no quiere decir que las entidades deban acceder siempre a lo solicitado por el peticionario, pues pueden negarlo siempre y cuando se expongan los motivos de la decisión.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin

necesidad de representación a través de abogado o de persona mayor de edad cuando se trate de menores en relación con las entidades dedicadas a su protección o formación. La ciudadanía en ejercicio del derecho al control social de la gestión pública podrán presentar peticiones, denuncias, quejas y reclamos ante las autoridades competentes.

### 3 PLAZOS PARA RESOLVER EL DERECHO DE PETICIÓN

En la Figura 4 se detallan los plazos reglamentados para resolver cada petición:

**Figura 4.** Plazos y tiempos para resolver las distintas modalidades de peticiones

<b>Peticiones de interés general</b>	Toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.
<b>Peticiones de documentos de información</b>	Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá para todos los efectos legales que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario. Como consecuencia, las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.
<b>Consultas</b>	Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Cuando la entidad, excepcionalmente, no pueda resolver la petición en los plazos señalados por la ley, debe informarlo al peticionario antes de su vencimiento, explicando los motivos de la demora e informando el nuevo plazo de respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Por otra parte, si la entidad a quien se dirige la petición no es la competente, esta debe informar de inmediato al interesado si la petición es verbal, pero si la petición es por escrito debe notificarlo dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción<sup>9</sup>.

## 4 CONTROL AL TRÁMITE Y GARANTÍA DEL DERECHO DE PETICIÓN

Si las entidades no resuelven o atienden el derecho de petición según lo establecido en la ley, la ciudadanía puede acudir a las siguientes acciones:

- Presentar recursos de reposición o de apelación contra los actos administrativos con el fin de controvertir la decisión si considera que le causa un perjuicio. Según lo establecido en los artículos 74 a 82 de la [Ley 1437 de 2011](#), el ciudadano que presentó la petición puede interponer el recurso de reposición para solicitar que el funcionario que expidió la decisión la revise y la cambie a su favor; si esto no es atendido, podrá pedir mediante la apelación que el jefe (superior jerárquico) examine la decisión y resuelva si debe modificarla.
- Presentar una tutela ante los jueces si considera violado su derecho de petición.
- Solicitar la intervención de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo o los personeros distritales y municipales, según la competencia, si percibe que no ha recibido respuesta oportuna o de fondo.

---

9 Ver el artículo 21 de la [Ley 1755 de 2015](#): *Funcionario sin competencia*.

Toda entidad pública, a través de las oficinas de control interno o quienes hagan sus veces

(...) deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad un informe semestral sobre el particular. En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que la ciudadanía realice sus comentarios (artículo 76 de la [Ley 1474 de 2011](#)).

Existen diferentes modalidades y derechos específicos de las veedurías ciudadanas respecto al derecho de petición que puede consultar en el [Anexo 2](#) de este documento.

## 1.5. Agilidad y facilidad de acceso a bienes, servicios y obligaciones a través de los trámites

### 1.5.1. ¿Qué son los trámites y por qué son importantes para la ciudadanía?

Es fin esencial del Estado servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución mediante trámites, servicios, procesos y procedimientos que deben ser sencillos, ágiles, coordinados y modernos. Es decir, los trámites son un puente en relación de la ciudadanía con el Estado, dado que son los mecanismos a través de los cuales accede a sus derechos y cumple con sus obligaciones. Por ello, adelantar procesos de racionalización y simplificación que reduzcan costos, tiempos, documentos, requisitos y pasos mejora la interacción de los usuarios con las entidades públicas y facilita el acceso a derechos u obligaciones. En la Figura 5 se presenta una breve conceptualización de los trámites y sus características:

**Figura 5.** Definición de trámite y sus características

## TRÁMITE

Conjunto de requisitos, pasos o acciones, regulado por el Estado, dentro de un proceso misional, que debe efectuar la ciudadanía, usuarios o grupos de interés ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que cumple funciones públicas o administrativas para hacer efectivo un derecho, ejercer una actividad o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la ley.

Ser creado o autorizado por la ley o por un decreto.



Estar relacionado con procesos o funciones misionales de las entidades.



Estar publicado en el Sistema Único de Información de Trámites.



En caso de existir una tarifa asociada al trámite, esta debe estar autorizada por la ley.



Ser solicitado por la ciudadanía, usuarios o grupos de interés para ejercer un derecho, cumplir una obligación o realizar una actividad.



**Nota.** Adaptada de Resolución 455 de 2021.

Entonces, los trámites son procesos enmarcados en la legalidad e instituidos por medio de leyes o decretos, que incluyen un conjunto de requisitos, pasos y costos regulados por el Estado que les permiten a los usuarios y grupos de interés acceder a una serie de derechos, actividades u obligaciones (productos tangibles o intangibles) ante una entidad u organismo de la administración pública o particular que

ejerza funciones administrativas de carácter público o privado<sup>10</sup>. Todas las entidades con estas características deben velar por la mejora continua de los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía. Debido a la necesidad de controlar su manejo, cuando quieran establecer un trámite, deben justificar su creación y someterlo a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública. Una vez autorice su puesta en funcionamiento, deben inscribirlos y hacerlos públicos en el [Sistema Único de Información de Trámites \(SUIT\)](#), fuente única y válida de la información de los trámites que todas las instituciones del Estado ofrecen a la ciudadanía.

### **1.5.2. ¿Qué obligaciones tienen las entidades con respecto a los trámites?**

De acuerdo con lo señalado en la [Actualización lineamientos de la Política de Servicio al Ciudadano](#) (Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Nacional de Planeación, 2020), la identificación y mejora del portafolio de oferta institucional es uno de los elementos más importantes en el relacionamiento con la ciudadanía, dado que allí se definen claramente los bienes y servicios que entrega cada entidad en cumplimiento de su objeto misional.

Todos aquellos productos que entregue la entidad en cumplimiento de una disposición con fuerza de ley darán lugar a un trámite que la ciudadanía debe adelantar para acceder a un derecho, cumplir una obligación o ejercer una actividad. De igual manera, los bienes y servicios que son producto de programas o estrategias cuya creación, adopción e implementación sea potestativa de la entidad se enmarcarán como otro procedimiento administrativo (OPA). Así, los bienes y servicios, al igual que los trámites y otros procedimientos administrativos, constituyen la oferta institucional de las entidades ante la ciudadanía para posibilitar la garantía de derechos, el cumplimiento de obligaciones o el ejercicio de actividades.

---

<sup>10</sup> Cabe aclarar que no todo requisito, documento o relación con las entidades públicas es en sí un trámite. A las entidades les está prohibido establecer o exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para cumplir obligaciones o ejercer derechos.

Para instituir el portafolio de oferta institucional, las entidades deben identificar los productos que surgen de los procesos misionales y de cara a la ciudadanía, y analizar las normas que permiten su creación, puesto que solo podrán establecer trámites, requisitos o permisos que se encuentren expresamente autorizados por la ley y las normas correspondientes. De igual manera, es imperativo que las entidades lleven a cabo tareas que promuevan la racionalización y mejora de trámites (así como actualizaciones que se recibirán a través de sugerencias) y que incluyan estas acciones todos los años en su planeación institucional de las políticas de gestión y desempeño institucional orientadas a fortalecer la relación con la ciudadanía, que debe ser publicada en la página web para ser consultada y vigilada por la ciudadanía.

Para que los usuarios conozcan la oferta institucional y los requisitos exigidos para acceder a ella, las entidades deben publicar esta información en diversos canales de comunicación y el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT). Asimismo, el menú "Atención y Servicios a la Ciudadanía" de las páginas web institucionales debe incluir los siguientes contenidos sobre la oferta institucional: cuáles son los trámites, otros procedimientos administrativos (OPA) y consultas de acceso a información pública ofrecidos por la entidad, cuáles son las ventanillas únicas de las cuales hacen parte, qué derechos garantizan, qué obligaciones permiten cumplir y cuáles son los medios y requisitos para acceder a ellos. La información sobre los trámites debe contener, mínimamente, la normativa que respalda su creación y modificación, así como su proceso, costos y formatos o formularios.

De acuerdo con lo establecido en la [Actualización de lineamientos de la Política de Servicio al Ciudadano](#), las entidades deben garantizar que los trámites cumplan con las siguientes condiciones para ser ofrecidos a la ciudadanía:

- Los trámites son sencillos para la ciudadanía y están disponibles a través de diferentes canales cómodos para el usuario, incluso a domicilio.
- Los trámites tienen en cuenta la caracterización de la

ciudadanía y grupos de valor respecto a sus dinámicas y disponibilidad de canales y recursos para acceder a la entidad, especialmente en el nivel territorial.

- La entidad facilita opciones de pago en línea para que la ciudadanía paguen las tarifas asociadas.
- La entidad solo exige a la ciudadanía cobros autorizados por la ley.
- La entidad da certidumbre sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar para el desarrollo de los trámites.
- La entidad presenta información actualizada sobre los pasos, requisitos y condiciones de los trámites en lenguaje claro. Además, ofrece la misma información sin importar el canal a través del cual la divulgue.
- La entidad dispone canales para efectuar trámites que son accesibles o cuentan con herramientas de accesibilidad para que la ciudadanía interactúe sin importar su condición.
- La entidad identifica los trámites que deben ser mejorados teniendo en cuenta los ejercicios de consulta ciudadana.
- La entidad diseña las acciones para simplificar trámites con el apoyo de los usuarios de los trámites.
- La entidad facilita el control social y la vigilancia ciudadana a los trámites para evidenciar riesgos de corrupción y acciones de mejora e implementación de controles respectivos.

### **1.5.3. Lineamientos de política pública para la mejora de trámites**

Con el fin de disminuir la insatisfacción de la ciudadanía con el Estado, el [Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022](#) incluye medidas que buscan eliminar las barreras de acceso a los trámites en todo el territorio nacional y lograr la atención de las demandas y solicitudes de la ciudadanía en forma digital y automática. Estas medidas se resumen en los pactos reunidos en la Tabla 3:

**Tabla 3.** Componentes del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 para eliminar las barreras de acceso a los trámites

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD		
PACTO DEL PLAN	INCLUYE	PROPÓSITO
<b>Pacto Estructural por la Legalidad</b>	Acciones para la mejora de trámites en la estrategia Alianza contra la Corrupción: Tolerancia Cero con los Corruptos.	Eliminar los riesgos de corrupción asociados a trámites, procesos y procedimientos de la Administración pública para facilitar el ejercicio de los derechos y aumentar la competitividad y eficiencia en la gestión pública.
<b>Pacto Estructural por el Emprendimiento</b>	La formalización y la productividad.	Lograr un Estado simple y una Colombia ágil, en la que se reduzcan trámites <sup>11</sup> para garantizar un ambiente de negocios propicio para la formalización empresarial y el fortalecimiento de la libre competencia.
<b>Pacto por la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, Empresas y Hogares Conectados con la Era del Conocimiento</b>	Las acciones que se requieren para impulsar la transformación digital de la Administración pública y la digitalización y automatización masiva de trámites.	Impartir lineamientos que permitan garantizar que cualquier nuevo trámite brinde un canal digital para su realización, en los casos técnicamente posibles, con el objetivo de que en el 2030 todos los trámites sean digitales.

**Nota.** Adaptada de Departamento Nacional de Planeación, 2018b.

11 Cabe resaltar que uno de los objetivos es la disminución de trámites burocráticos que la ciudadanía pueda considerar engorrosos. Sin embargo, todo trámite eliminado o reducido debe estar sustentado de manera legal y lógica, puesto que, ante aquellas situaciones, se pueden presentar procesos ilegales.

### 1.5.4. ¿Qué derechos tiene la ciudadanía con respecto a los trámites?

Así como el Estado colombiano debe atender las necesidades y los derechos de la ciudadanía y usuario a través de la oferta institucional de trámites y servicios, varias normas han regulado las obligaciones y los derechos de la ciudadanía con respecto a los trámites, con fundamento en lo establecido en los artículos 83<sup>12</sup>, 84<sup>13</sup> y 209<sup>14</sup> de la Constitución Política.

Cabe mencionar en primer lugar la [Ley 962 de 2005](#) sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos, en la cual se establecen expresamente los derechos de las personas en sus relaciones con la administración (artículo 3). Las personas tienen los derechos asociados a los trámites al relacionarse con las entidades públicas que se muestran en la Figura 6<sup>15</sup>:

- 
- 12 Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe.
  - 13 Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.
  - 14 La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
  - 15 Adicionalmente, establece que los usuarios, la ciudadanía y grupos de interés deben tener información sobre la existencia de formularios oficiales y su uso debe ser gratuito para presentar declaraciones y realizar pagos utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas.

**Figura 6.** Derechos de las personas asociados a los trámites

- A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las peticiones, actuaciones, solicitudes o quejas que se propongan realizar, así como a llevarlas a cabo.
- A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias.
- A abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión.
- Al acceso a los registros y archivos de la Administración Pública en los términos previstos por la Constitución y las leyes.
- A ser tratadas con respeto por las autoridades y servidores públicos, los cuales deben facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- A exigir el cumplimiento de las responsabilidades de la Administración pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.
- A cualquier otro que le reconozca la Constitución y las leyes.

**Nota.** Adaptado de la Ley 962 de 2005

En relación con la atención institucional para la prestación de trámites, la [Ley 1474 de 2011](#) de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción establece obligaciones que determinan los siguientes derechos de la ciudadanía:

- Contar con una dependencia en la entidad ante la cual se requiere el servicio, encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que la ciudadanía formule y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad (artículo 76).
- Contar con un espacio en su página web principal para que la ciudadanía presente quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad.

Por su parte, el [Decreto Ley 019 de 2012](#), “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, incluye una serie de obligaciones a cargo de las entidades para simplificar los trámites, que a su vez conforman los derechos de la ciudadanía en lo referente a trámites. Así, a partir de estas obligaciones se pueden identificar los derechos de la ciudadanía usuarios y grupos de interés detallados en la Figura 7:

**Figura 7.** Derechos de la ciudadanía y grupos de interés con relación a los trámites según el Decreto 019 de 2012

- 1 Ninguna entidad del Gobierno podrá pedir a la ciudadanía que presente un documento autenticado en notaría (art. 5) o solicitar documentos que se encuentren en la misma entidad (art. 9).
- 2 Si la ciudadanía ya efectuó un pago a una entidad pública, la misma entidad no puede solicitar comprobantes de pagos hechos anteriormente para aceptar un nuevo pago (art. 10).
- 3 Todos los niños, niñas y adolescentes podrán presentar directamente solicitudes, quejas o reclamos para garantizar su bienestar personal y su protección especial. Estas peticiones serán atendidas de forma prioritaria (art. 12)
- 4 Las entidades deberán atender de forma preferencial en sus puntos de atención a los niños, personas con algún tipo de discapacidad, mujeres en embarazo, adultos mayores y veteranos de la fuerza pública (art. 13)
- 5 Los interesados que vivan en una ciudad diferente a la sede de la entidad que se dirigen podrán presentar sus solicitudes, quejas, recomendaciones o reclamaciones a través de medios electrónicos o de las dependencias regionales (art. 14).

**Nota.** Adaptada de Decreto Ley 019 de 2021

El [Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011](#), y la [Ley 1755 de 2015](#) instauran, entre otras regulaciones, los derechos de las personas ante las autoridades y los deberes y las prohibiciones de las autoridades en la atención al público como garantías para la ciudadanía en el acceso a trámites y servicios de la oferta institucional. Para consultarlos, diríjase al [Anexo 3](#) de este módulo.

La [Ley 1712 de 2014 de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública](#) regula las obligaciones de las entidades relacionadas con la garantía del acceso a la información pública, lo que determina los siguientes derechos de la ciudadanía:

- Acceder a información pública a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica, entre otros, en la página web institucional y recibir todo tipo de asistencia respecto a los trámites y servicios que presten.
- Acceder a información publicada por la entidad correspondiente a los trámites que se pueden agotar en la entidad, incluyendo la normativa relacionada, el proceso los costos asociados y los distintos formatos o formularios requeridos.
- Solicitar que se divulgue información pública en diversos idiomas y lenguas, y en formatos alternativos comprensibles para grupos étnicos y culturales del país, así como para la población con discapacidad.

Finalmente, define que el término para resolver de fondo un trámite será el dispuesto en la ley que fundamenta su creación o su decreto reglamentario y que los servidores públicos por ninguna circunstancia podrán resolver un trámite por fuera de los términos allí estipulados (art. 20). Además, obliga a que las entidades públicas se comuniquen con la ciudadanía en un lenguaje claro y dispongan de formularios únicos, procedimientos y esquemas de comunicación, publicación e información pública relacionados con los trámites que se adelanten en su entidad (art. 28).

## **2. Política nacional de servicio a la ciudadanía y obligaciones de las entidades públicas**

### **2.1. Antecedentes de la política que orienta el servicio a la ciudadanía en las entidades públicas**

En Colombia se ha transformado la manera en que las entidades públicas se relacionan con sus grupos de valor gracias a documentos y normas que han impactado el servicio a la ciudadanía y que se han convertido en puntos de referencia para su fortalecimiento. En la Tabla 4 se expone la principal regulación al respecto:

**Tabla 4.** Antecedentes de servicio a la ciudadanía

AÑO	APORTE/CAMBIO
<a href="#"><u>Constitución política de 1991 (art. 2)</u></a>	Establecer los fines primordiales de la existencia del Estado, entre ellos el servicio a la comunidad y la facilitación de la participación ciudadana.
<a href="#"><u>Directiva Presidencial n.º 10 de 2002</u></a>	Entender que el rol de la ciudadanía va más allá de ser un simple receptor de servicios, planes, programas y proyectos del Estado, y es una parte activa en su ejecución y evaluación.
<a href="#"><u>Conpes 3248 de 2003</u></a>	Adaptar el Estado a las necesidades contextuales y sociales del país para contribuir al fortalecimiento de su capacidad con el fin de que un Estado gerencial promueva la equidad, garantice la estabilidad, permita un crecimiento económico sostenible y administre lo público con eficiencia, honestidad, austeridad y por resultados.
<a href="#"><u>Decreto 2623 de 2009</u></a>	Crear el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano (SNSC), cuya función es coordinar la formulación e implementación de políticas, estrategias, programas, metodologías, mecanismos y actividades que fortalezcan la administración, primordialmente la calidad y la excelencia en el servicio a la ciudadanía.
<a href="#"><u>Conpes 3649 de 2010</u></a>	Plantear acciones para mejorar y fortalecer los canales de atención a la ciudadanía y el programa de gobierno y atención en línea con el fin de ofrecer trámites ágiles, racionalizados y con gestión de la calidad en el servicio.
<b>Primera versión del modelo integrado de planeación y gestión, 2012</b>	Integrar los sistemas del desarrollo administrativo y gestión de la calidad en la prestación de los servicios brindados. El diseño de este modelo está a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con las entidades que son líderes de las políticas de desarrollo administrativo.
<a href="#"><u>Decreto 2641 de 2012</u></a>	Establecer el instrumento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, que tiene como objetivo diseñar y hacer seguimiento a la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano de las entidades públicas y controlar los niveles de corrupción a su interior.

AÑO	APORTE/CAMBIO
<a href="#">Alianza para el Gobierno Abierto, 2012</a>	<p>Lograr cambios concretos y visibles mediante la implementación de las siguientes estrategias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Transparencia, acceso a la información.</li> <li>■ Participación ciudadana.</li> <li>■ Uso de nuevas tecnologías.</li> </ul>
<a href="#">Conpes 3785 de 2013</a>	<p>Establecer dos áreas de intervención al interior de las entidades públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ventanilla hacia adentro: está relacionada con el fortalecimiento de la eficiencia administrativa.</li> <li>■ Ventanilla hacia afuera: está relacionada con la atención directa a las solicitudes de la ciudadanía.</li> </ul>
<b>Modelo integrado de planeación y gestión, 2017</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Mayor confianza por parte de la ciudadanía y seguridad de las gestiones de las entidades públicas.</li> <li>■ Cambio cultural, es decir mayor apropiación por la gestión y los servicios prestados por las entidades públicas.</li> <li>■ Eficiencia por parte de los servidores públicos y las entidades, es decir el cumplimiento adecuado de funciones.</li> </ul>
<b>Estrategias implementadas en el año 2019</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estrategia de Lenguaje Claro en Colombia.</li> <li>■ Integración de canales y una mayor presencia institucional en los territorios.</li> <li>■ Centros integrados de servicios (CIS).</li> <li>■ Centros nacionales y binacionales de atención en frontera (CENAF/CEBAF).</li> </ul>
<a href="#">Actualización de los lineamientos de la Política de Servicio al Ciudadano, 2020</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Visión desde las dimensiones del modelo integrado de planeación y gestión.</li> <li>■ Enfoque de Estado Abierto.</li> <li>■ Articulación con las políticas de relacionamiento de la ciudadanía con el Estado.</li> <li>■ Superar el concepto del servicio a la ciudadanía como la oficina de PQRSD.</li> <li>■ Garantizar a los ciudadanos el acceso efectivo, oportuno, de calidad y con igualdad a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado.</li> </ul>

**Nota.** Adaptada del documento de antecedentes de la política de servicio al ciudadano, Departamento Nacional de Planeación, 2020.

## 2.2. Indicadores sobre el servicio a la ciudadanía en Colombia

Los antecedentes descritos en la Tabla 4 dan evidencia de las transformaciones en la noción conceptual de servicio a la ciudadanía y la forma en que las entidades públicas brindan sus servicios, reflejando que el rol de la ciudadanía pasó de ser el de un receptor de servicios al de un participante activo que está involucrado en sus asuntos y hace seguimiento de los temas que le interesan. Estas modificaciones conceptuales surgieron de problemáticas o necesidades de la ciudadanía al momento de participar en el ciclo de la gestión pública o de acceder a un servicio o trámite.

Por lo tanto, en este apartado se hará un recorrido por las necesidades identificadas por diferentes instrumentos de medición de la implementación de la Política de Servicio al Ciudadano: el índice de transparencia de las entidades públicas (ITEP) medido por Transparencia por Colombia, la encuesta de cultura política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la encuesta de percepción ciudadana del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

### 2.2.1. Índice de transparencia de las entidades públicas

La Corporación Transparencia por Colombia medía cada dos años el índice de transparencia a nivel nacional, departamental y municipal mediante la evaluación de tres factores: 1) visibilidad: la capacidad de las entidades de hacer pública su información; 2) institucionalidad: la capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración cumplan con las normas y estándares establecidos; y 3) control y sanción: la capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana (en esta última está el tema de servicio a la ciudadanía).

Los resultados de la medición de los años 2015 y 2016 reportaron serias debilidades en el servicio público, que ponían en riesgo la transparencia, el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, la toma de decisiones de los servidores públicos, el buen uso de los recursos públicos, la ejecución de los proyectos, los controles internos y las sanciones en las entidades.

Por ejemplo, las entidades no estaban cumpliendo en su totalidad con las obligaciones de la ley: solo 28 de las 75 entidades encuestadas contaban con las tres herramientas para la gestión de la información pública exigidas por la ley (registro de activos de información, esquema de publicación de información e índice de información clasificada y reservada) y diez no tenían ninguno de estos documentos.

## **2.2.2. Encuesta de percepción ciudadana del Departamento Nacional de Planeación**

Esta encuesta fue realizada en el año 2018 en las áreas urbanas de Bogotá, Cali, Medellín, Cúcuta, Bucaramanga, Barranquilla, Ibagué, Chaparral, San Andrés y Pereira en el marco del Programa Nacional de Servicio del Departamento Nacional de Planeación<sup>16</sup>. Su objetivo fue conocer, mediante entrevistas con un cuestionario, la percepción de la ciudadanía frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios del Estado, además de consultar sus expectativas y necesidades al momento de interactuar con las entidades públicas.

Según la percepción de los 9.926 mayores de edad encuestados para esta medición, el porcentaje de ciudadanía que relacionaban los trámites y servicios con demoras, reclamos y tiempo perdido se redujo en un 50 %. Así mismo, aquellos que consideraban que la mala actitud de los servidores era una dificultad para acercarse a las entidades públicas disminuyó en un 25 %. Por último, también bajó la proporción de personas que consideraban que la lentitud era el principal obstáculo para hacer trámites. Así, los resultados de la encuesta demostraron avances importantes en la percepción

---

16 Es necesario anotar que este programa no existe en la actualidad.

ciudadana frente al servicio que prestan las instituciones del Estado de sus ciudades.

Sin embargo, en sus conclusiones también se identificaron las siguientes dificultades: en Bucaramanga solo el 7 % de los encuestados expresó que no tuvo dificultades para realizar trámites y más del 20 % indicó muchos inconvenientes; en esta misma ciudad, la proporción de quejas se duplicó respecto a la medición anterior. De igual manera, la población encuestada en Cúcuta y Bucaramanga reportó los porcentajes más altos de percepción de corrupción y manifestó que seguían existiendo trámites que requerían más de una gestión o visita. Por ejemplo, registrar tierras despojadas y abandonadas forzosamente requería seis visitas y obtener el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural requería cinco visitas.

### **2.2.3. Encuesta de cultura política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)**

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aplica la encuesta de cultura política cada dos años con el objetivo de generar información que permita dar a conocer aspectos y características de la cultura política en el país, entre ellos, la participación de la ciudadanía en espacios comunitarios y sociales para determinar sus prácticas en su entorno político y social. Los principales focos de consulta de esta encuesta son la pertenencia ciudadana a grupos, organizaciones o instancias de participación; su percepción sobre el sistema democrático, la atención de las entidades públicas y los niveles de corrupción de las instituciones públicas; y su conocimiento sobre los mecanismos de participación ciudadana.

La última encuesta fue implementada entre los meses de julio y agosto de 2019 a personas mayores de edad, residentes de 19.795 hogares del territorio colombiano. A grandes rasgos, sus resultados con respecto al servicio a la ciudadanía evidencian tres conclusiones importantes:

1. Los trámites relacionados con Seguridad Social (reconocimiento de pensión, citas médicas o acceso a salud) son los que presentan mayor número de dificultades para la ciudadanía, tanto en cabeceras como en centros poblados.
2. La región Pacífica tiene el mayor porcentaje de inconformidades en los trámites realizados por parte de la ciudadanía, junto con Bogotá. Además, los inconvenientes en temas relacionados con Seguridad Social en el ámbito rural tienen cifras que superan el 78 % en las regiones Pacífica y Caribe.
3. La presencialidad sigue siendo la modalidad más confiada por la ciudadanía para realizar sus trámites, seguida por el canal telefónico. Esto quiere decir que la gente accede poco a las entidades públicas por medio de los canales digitales o virtuales, lo que demuestra la necesidad de incrementar los esfuerzos en algunas regiones.

## 2.2.4. Confianza institucional y control indirecto del Estado

En el marco de la investigación *La brecha entre la sociedad, la política y el Estado: La cuarta medición del capital social*, John Sudarsky y Diana García Díaz (2020) midieron el índice de confianza institucional y control indirecto de la sociedad al Estado (Confíe) mediante dos dimensiones:

1. **Confianza institucional:**

...comprende la confianza que se tienen en diferentes instituciones desde la Iglesia y las Fuerzas Armadas pasando por los diferentes gobiernos nacional a municipal y local, la administración de justicia hasta las instituciones políticas como el Congreso y los partidos políticos (p. 145).
2. **Control social:** da cuenta del control que ejerce la sociedad sobre el Estado. De igual manera, evalúa el rol de las instituciones públicas que controlan las actuaciones del Estado, tales como la Fiscalía, el Congreso y las cortes, entre otras.

Los principales resultados para estas dos dimensiones se exponen en la Tabla 5:

**Tabla 5.** Principales resultados dimensiones del índice Confíe

CONFIANZA INSTITUCIONAL	CONTROL SOCIAL
<p><b>Los resultados indican que la confianza institucional ha venido cayendo desde 1997, con un descenso mucho más marcado entre 2011 y 2017.</b></p>	<p>“La caída de Control Social entre 2011 y 2017 es precipitada por la pérdida de la Confianza en las instituciones que ejercen control sobre el Estado, aunque debe decirse más adecuadamente del gobierno”. (Sudarsky, J, 2020, p. 156)</p>
<p><b>Se observa la caída drástica de la confianza en el Congreso, los sindicatos, los gobiernos departamentales y los partidos, que se acentuó mucho más en el periodo de 2011 a 2017.</b></p>	<p>La confianza en los mecanismos de participación para controlar el estado cayó a partir del año 2005. Los mecanismos con niveles de confianza más bajos son las veedurías ciudadanas y el cabildo abierto.</p>
<p><b>Se destaca el aumento de la percepción de corrupción.</b></p>	<p>"Pero lo más notable de la variable es la caída de vigilar las decisiones públicas. La enorme dificultad en que los ciudadanos puedan hacer vigilancia de la gestión pública, esto radica en las caídas de los mecanismos de participación que les permitirían conocer las decisiones públicas y hacerles el respectivo control social". (Sudarsky, J., 2020, p. 158)</p>
<p><b>Se destacan las caídas drásticas, hasta niveles extremadamente bajos de la confianza en los gobiernos locales y departamentales, así como en los movimientos étnicos y sindicales.</b></p>	

**Nota.** Adaptada de Sudarsky, J. y García, D., 2020.

En conclusión, los resultados de las mediciones expuestas en el apartado 2.1 evidencian alertas en el acceso y la disposición de la información pública, además de lentitud e inconvenientes para adelantar trámites en las entidades públicas y dificultades para ejercer vigilancia y seguimiento a la gestión pública. Esta problemática debilita la confianza ciudadana en los gobiernos tanto a nivel nacional como local y afecta la credibilidad en los mecanismos de participación ciudadana, entre los que se encuentran el control social a la gestión pública y la conformación de veedurías ciudadanas.

## 2.3. Obligaciones del Estado para garantizar el servicio a la ciudadanía

### 2.3.1. Política de Servicio a la ciudadanía en el marco del modelo integrado de planeación y gestión (MIPG) y según el enfoque de Estado abierto

La Política de Servicio a la Ciudadanía hace parte de las políticas establecidas en el modelo integrado de planeación y gestión (MIPG)<sup>17</sup> para el desarrollo administrativo y la mejora de la gestión pública con el propósito fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional de las entidades públicas en aras de lograr resultados y dar respuesta a las necesidades o demandas sociales. La Política de Servicio a la Ciudadanía fue actualizada en el año 2020, según el enfoque de Estado abierto, cuyo objetivo es lograr el adecuado funcionamiento de las políticas públicas que inciden directamente en la relación de la ciudadanía con el Estado equilibrando las expectativas ciudadanas con las responsabilidades públicas por medio del diálogo directo.

---

17 Es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión Institucional de las entidades públicas del nivel nacional y territorial, en términos de calidad e integridad del servicio, con el fin de que se entreguen resultados que atiendan y resuelvan las necesidades y problemas de los grupos de valor.

Estas políticas de administración que inciden en la relación con la ciudadanía son:

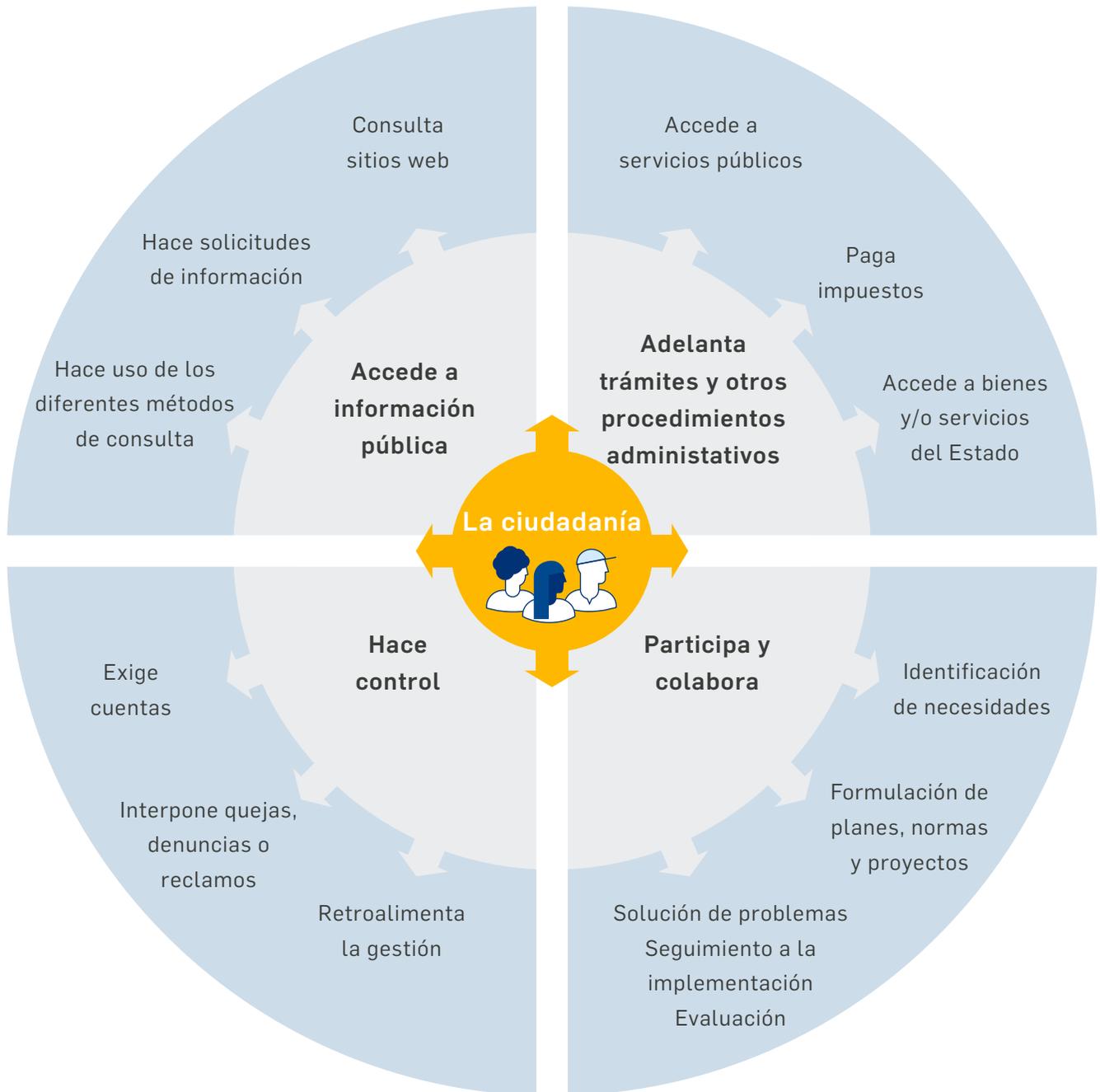
- Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Racionalización de Trámites.
- Rendición de Cuentas.
- Participación Ciudadana en la gestión pública.
- Servicio a la ciudadanía.

Por lo tanto, el enfoque de Estado abierto busca construir confianza a través de una nueva forma de gobernanza que escucha a la ciudadanía y la vincula con ideas y propuestas de la gestión institucional. Al percibir a la ciudadanía como aliada de la administración pública, las entidades deben pasar de gobernar para la ciudadanía a gobernar con la ciudadanía. Para poner en marcha este enfoque, se han identificado cuatro momentos relevantes en los que la ciudadanía interactúa con las entidades públicas:

- Ciudadanía que consulta información pública.
- Ciudadanía que hace trámites o accede a servicios.
- Ciudadanía que hace control social.
- Ciudadanía que participa y colabora.

Estos momentos se materializan en los escenarios de interacción que se ilustran en la Figura 8:

**Figura 8.** Escenarios de relación de la ciudadanía con el Estado



- FUNCIÓN PÚBLICA -

**Nota.** Adaptada de Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Nacional de Planeación, 2020.

### 2.3.1.1. Objetivos de la política de servicio a la ciudadanía

Los objetivos de política de servicio al ciudadano que deben cumplir las entidades públicas se enuncian en la Figura 9:

**Figura 9.** Objetivos de la Política de Servicio al Ciudadano



**Nota.** Adaptada de Departamento Administrativo de la Función Pública y Departamento Nacional de Planeación, 2020.

### 2.3.1.2. ¿Quiénes son los responsables de la formulación de la Política de Servicio a la ciudadanía?

La principal entidad responsable de formular la Política de Servicio a la Ciudadanía es el Departamento Administrativo de la Función Pública. Según el [Decreto 430 de 2016](#), esta entidad es la responsable de diseñar los actos administrativos, manuales, guías, metodologías y lineamientos para implementar la Política de Servicio a la Ciudadanía en las entidades públicas del orden nacional y territorial, así como de acompañar y brindar asistencia técnica en su implementación.

Además del Departamento Administrativo de la Función Pública, otras entidades nacionales formulan lineamientos y normatividad para reglamentar aspectos relacionados con el servicio a la ciudadanía, por lo que se creó el Comité Técnico de la Relación Estado Ciudadano para coordinar estas orientaciones.

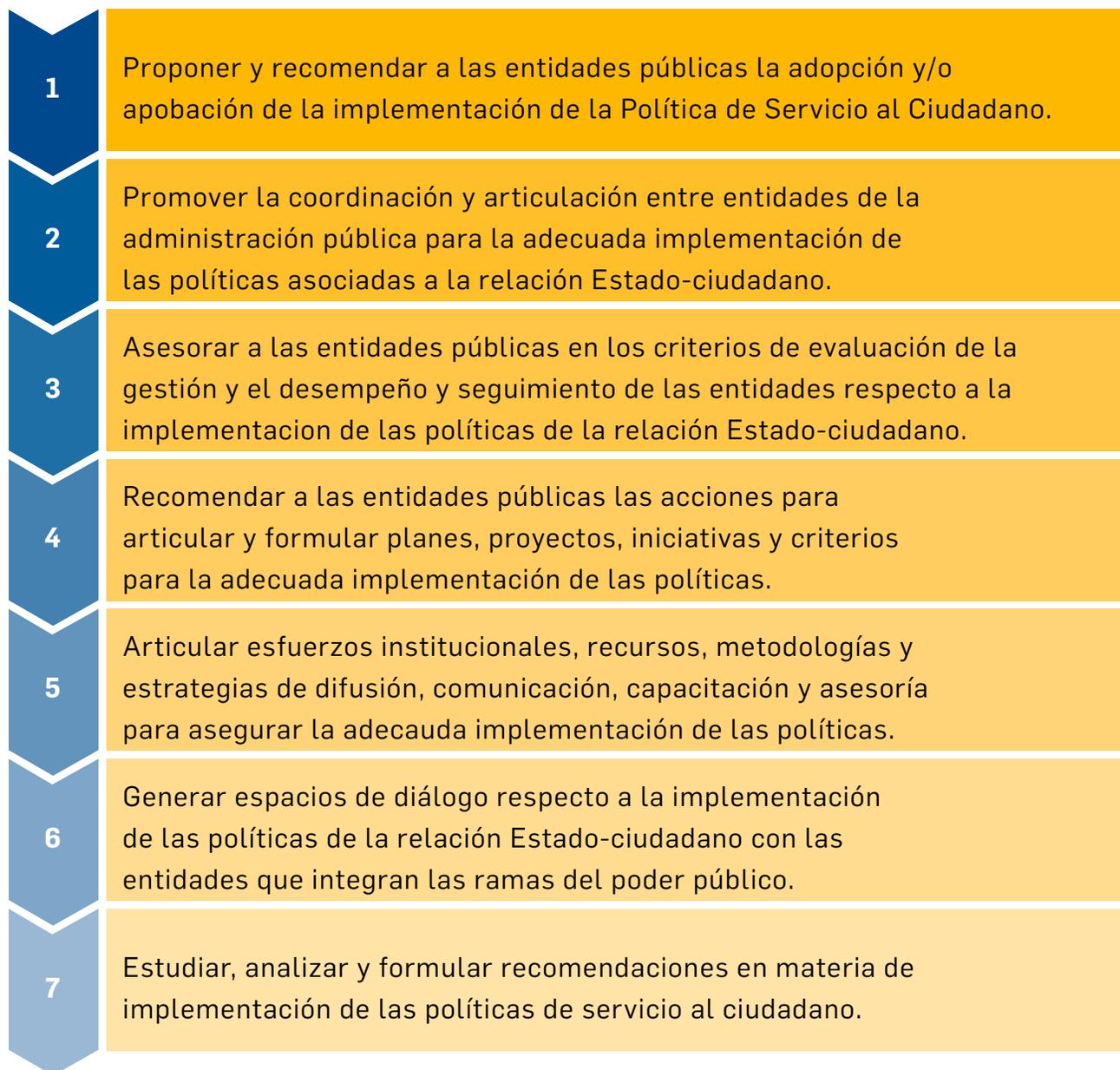
#### 2.3.1.2.1. Comité Técnico de la Relación Estado-Ciudadanía

Mediante el [Acuerdo 04 de 2018](#) del Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional se integró el **Comité Técnico de la Relación Estado Ciudadano** por las siguientes entidades responsables de orientar, guiar y coordinar la implementación de la política de servicio a la ciudadanía con el propósito de articular y coordinar las orientaciones de esta temática:

- Departamento Administrativo de la Presidencia República.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

La Figura 10 presenta las funciones de estas entidades en el marco del funcionamiento de este comité:

**Figura 10.** Funciones de las entidades que componen el Comité Técnico de la Relación Estado-ciudadanía



**Nota.** Adaptada de Acuerdo 04 de 2018.

### **2.3.1.3. ¿Quiénes deben cumplir con la Política de Servicio a la ciudadanía?**

Todas las instituciones de la administración pública que hacen parte de la estructura del Estado fueron creadas para cumplir con los fines esenciales del Estado consignados en la Constitución Política, por lo tanto, tienen bajo su responsabilidad servir a la comunidad y la Política de Servicio a la Ciudadanía es un imperativo en su misión. En consecuencia, los lineamientos de la Política de Servicio a la Ciudadanía son aplicables a:

- Todos los organismos y entidades de las ramas del poder público.
- Todos los niveles de la estructura estatal: central o descentralizada, por servicios o territoriales.
- En todos los órdenes y niveles, nacional, departamental, municipal y distrital.
- Organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control.
- Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública o que presten servicios públicos.
- Las empresas públicas creadas por la ley.
- Las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación.
- Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

### **2.3.1.4. Oficinas de relacionamiento Estado-ciudadanía**

La responsabilidad de implementar la Política de Servicio a la Ciudadanía recae sobre cada entidad pública, de manera que los

representantes legales deben garantizar su implementación a través de dependencias designadas. Para la implementación de esta política en las entidades públicas deben tener en cuenta que:

1. El responsable de coordinar la implementación en cada entidad es el Comité Institucional de Gestión y Desempeño.
2. Según la [Ley 2052 de 2020](#), el liderazgo de la implementación de la política en cada entidad pública estará bajo la responsabilidad del servidor público del nivel directivo que tenga a cargo la dependencia que lidera las políticas de la relación Estado-ciudadanía.

Estas dependencias son las encargadas de orientar, hacer seguimiento y verificar la implementación de la política, a través de la cual se debe garantizar:

- El acceso de la ciudadanía a sus derechos.
- La atención oportuna y con calidad de los requerimientos de la ciudadanía.
- El cumplimiento de los estándares de excelencia en el servicio en todos los escenarios de relacionamiento entre la ciudadanía y el Estado.

En consecuencia con la [Ley 2052 de 2020](#), las entidades públicas en los departamentos, distritos y municipios con población superior a 100.000 habitantes deberán crear la oficina de la relación con la ciudadanía, que es una dependencia dedicada a liderar la implementación de las políticas que inciden en la relación Estado-ciudadano, entre las que se encuentran:

- Participación Ciudadana en la gestión pública.
- Racionalización de Trámites.
- Integridad Pública.
- Gestión Documental.

- Gobierno Digital.
- Servicio a la Ciudadanía.
- Transparencia, Acceso a la Información Pública y Lucha contra la Corrupción.
- Rendición de Cuentas.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 9 de la citada [Ley 2052 de 2020](#), las entidades deberán implementar los servicios ciudadanos digitales en los términos señalados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Para ello, deberán implementar los siguientes mecanismos y servicios:

- Mecanismos de intercambio de información de los sistemas y soluciones tecnológicas que soportan los trámites prestados por las entidades públicas.
- Servicio de autenticación digital, que se refiere al proceso que permite identificar a una persona de manera electrónica y así confirmar el origen y la integridad de los datos.
- Mecanismos técnicos que permitan la vinculación al [servicio de carpeta ciudadana digital](#) y la garantía del acceso seguro, confiable y actualizado al conjunto de los datos de quienes se relacionan con el Estado.

### **2.3.2. Obligaciones de las entidades públicas en el servicio a la ciudadanía**

Las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos deben brindar un servicio de calidad e íntegro a la ciudadanía, por lo que deben desarrollar la gestión de un servicio que parta de los siguientes principios:

- Inclusión.
- Dignidad.
- Efectividad.

- Oportunidad.
- Claridad.
- Transparencia.
- Imparcialidad.
- Calidad.

Para generar resultados de la gestión se pueden establecer acciones específicas para implementar la Política de Servicio a la Ciudadanía en dos ejes de intervención que se ilustran en la Figura 11.

**Figura 11.** Ejes de intervención y componentes del servicio a la Ciudadanía



### → De la ventanilla hacia adentro

A través de este eje, las entidades deben fortalecer los procesos y procedimientos para la atención de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias, y la entrega de bienes, servicios e información. Para ello, las entidades deberán efectuar los arreglos institucionales que mejoren sus procesos y procedimientos para adecuar su oferta institucional y que organicen el talento humano idóneo y la prestación del servicio. De acuerdo con lo establecido en la Política de Servicio a la Ciudadanía, las entidades deben velar por garantizar las siguientes condiciones en el servicio:

- Garantizar una estructura organizacional adecuada que garantice los derechos de la ciudadanía, los objetivos misionales, la atención oportuna y la calidad de los requerimientos.
- Definir con claridad los procesos misionales de la entidad relacionados con la entrega de la oferta institucional de bienes y servicios, así como con la atención a requerimientos de la ciudadanía.
- Contar con talento humano suficiente y con los perfiles adecuados para responder a los requerimientos de la ciudadanía.
- Contar con una dependencia encargada de liderar las políticas que buscan mejorar la relación del Estado con la ciudadanía. Esta dependencia debe tener comunicación directa con la alta dirección de la entidad.
- Contar con manuales y protocolos de servicios que precisen los lineamientos para la atención a la ciudadanía.
- Disponer de sistemas de información que garanticen la seguridad de la información y la trazabilidad de la interacción con la ciudadanía.
- Habilitar herramientas de automatización de procesos y de relacionamiento con la ciudadanía que faciliten la gestión interna y la entrega oportuna de la oferta pública a la ciudadanía.
- Acondicionar tecnologías de la información y las comunicaciones

que permitan interactuar de manera ágil y coordinada entre entidades para atender los requerimientos de la ciudadanía y cumplir de la mejor forma con los objetivos misionales.

- Contar con recursos de infraestructura, equipos, tecnología y comunicaciones adecuados y suficientes para la interacción con la ciudadanía y el desarrollo de los procesos misionales.
- Garantizar la accesibilidad de todas las personas a la oferta institucional del Estado a través de los canales de atención, independientemente de dónde se encuentren, su condición o características especiales. Para canales electrónicos, deben implementar la [Resolución 1519 de 2020](#), que adopta las directrices de accesibilidad web.
- Implementar la norma de calidad de accesibilidad a espacios físicos en atención a las disposiciones de la [Norma Técnica de Accesibilidad al Medio Físico NTC 6047 de 2013](#).

#### → De la ventanilla hacia afuera

Las entidades deben cumplir con los siguientes lineamientos de la ventanilla hacia afuera para garantizar estándares de excelencia en el servicio en cada uno de los escenarios de relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía:

- **Lineamientos en el acceso a la información pública:** las entidades deben tener caracterizados a sus usuarios y grupos de interés. Esta caracterización debe incluir sus necesidades con el propósito de facilitar el acceso a la información actualizada de la oferta institucional de servicios y trámites en forma virtual y física, en lenguaje claro y pertinente a cada población a través de los canales correspondientes, cumpliendo con la disposición obligatoria de información mínima establecida en la ley y con la atención, respuesta y control a peticiones, quejas y reclamos.
- **Lineamientos en la simplificación de trámites:** las entidades deben revisar los productos que surgen de los procesos misionales para la ciudadanía para definir los trámites o

procedimientos administrativos que integran el portafolio de la oferta institucional que permite a la ciudadanía acceder al derecho, cumplir con una obligación o ejercer una actividad; estos deben mejorarse permanentemente para que sean de fácil acceso, sencillos y comprensibles.

- **Lineamientos para facilitar la participación ciudadana y la rendición de cuentas:** las entidades deben proveer información, procedimientos y canales de interacción para facilitar la participación ciudadana en la gestión pública en las fases de diagnóstico, formulación, implementación, evaluación y seguimiento, en atención a sus intereses y particularidades.
- **Lineamientos de gobierno digital, TIC, para la sociedad:** las entidades deben implementar los servicios ciudadanos digitales de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), lo que exige facilitar herramientas y procesos (interoperabilidad, carpeta ciudadana y autenticación digital) que le permitan a la ciudadanía acceder de manera eficiente a los servicios y trámites del Estado a través de medios electrónicos. Así mismo, deben garantizar que las páginas web, los portales web y los sistemas de información web, así como sus respectivos contenidos, cuenten con características técnicas y funcionales para que la ciudadanía pueda percibir, entender, navegar e interactuar adecuadamente.
- **Lineamientos de información y comunicación:** las entidades deberán observar lo dispuesto por la [Ley 1712 de 2014](#). También deberán garantizar la apertura de la información estadística, el manejo de los archivos y la gestión documental. Para ello, deberán disponer la información institucional y de servicio en lenguaje claro, atendiendo al enfoque diferencial, a través de canales adecuados y de estrategias de comunicación, apertura, protección de datos y manejo de información.
- **Lineamientos de gestión documental:** las entidades deberán garantizar que la información que le proporcionan a la ciudadanía y a los grupos de valor esté sustentada en

documentos que cumplan con los lineamientos de seguridad de la información y de integridad durante los procesos de producción, análisis, transmisión, publicación y conservación. Para ello, deberán contar con los procedimientos internos y la tecnología que garanticen la calidad y oportunidad de respuesta.

- **Lineamientos de gestión del conocimiento y la innovación:** las entidades deben generar una oferta institucional adecuada a las necesidades de la ciudadanía. Para ello, deberán: i) generar y producir conocimiento con los usuarios y grupos de valor con el objetivo de solucionar problemas y mejorar el servicio a la ciudadanía; ii) utilizar herramientas de uso y apropiación de la información sobre el servicio a la ciudadanía, como bases de datos, reportes y sistemas de información; iii) analizar la información sobre el desempeño institucional, la percepción de los grupos de valor y la experiencia del servicio mediante las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias que presenta la ciudadanía, y a través de datos sobre los servicios con mayor demanda y sus tiempos de espera y de atención para la toma de decisiones sobre acciones de mejora del servicio; y, iv) compartir y difundir las experiencias, buenas prácticas y conocimientos sobre el servicio a la ciudadanía al interior de la entidad y con otras entidades públicas para mejorar el servicio.
- **Lineamientos de evaluación de gestión y resultados:** las entidades deberán implementar un esquema de monitoreo y seguimiento en dos niveles: uno, que permita conocer los avances respecto de la gestión institucional para el servicio a la ciudadanía y la implementación de la política desde el punto de vista de la entidad, y otro orientado a conocer la percepción de los ciudadanos y medir la experiencia del servicio y la efectividad en la entrega de resultados desde el punto de vista de la ciudadanía.

# **3. ¿Cómo puedo hacer control social al servicio a la ciudadanía en las entidades públicas?**

## **Pasos para hacer control social, vigilancia y seguimiento a la prestación de servicio a la ciudadanía en una entidad pública**

El control social es un mecanismo de participación ciudadana que les permite a las personas y organizaciones civiles hacer seguimiento a la gestión pública y vigilar sus resultados. Según la [Ley 1757 de 2015](#), el control social a la gestión pública tiene por objeto evaluar y hacer seguimiento de las políticas públicas y de la gestión de las autoridades públicas o los particulares que ejerzan funciones públicas.

Además de ser un derecho, también es un deber de la ciudadanía por medio del cual las personas pueden participar en las decisiones públicas que las afectan. Por ejemplo, la forma en que se presta el servicio a un grupo de personas en condición de discapacidad o cómo un grupo de personas pertenecientes a comunidades étnicas puede acceder a información específica sobre los planes que se desarrollan en su territorio. El control social es una función que puede ejercer

la ciudadanía tanto de manera individual como colectiva y que está establecida a través de los artículos 2, 3, 103, y 270 de la Constitución Política de 1991.

Una de las modalidades<sup>18</sup> a través de las cuales la ciudadanía puede hacer control social a la gestión pública son las veedurías ciudadanas, que, según la [Ley 850 de 2003](#), son un mecanismo democrático de representación que le permite a una agrupación ciudadana o a las diferentes organizaciones civiles, sociales o comunitarias ejercer vigilancia sobre la gestión de los órganos de control y las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas.

Con el objetivo de fortalecer las acciones de control social y los procesos de conformación de veedurías por parte de la ciudadanía y en desarrollo de la [Ley 489 de 1998](#), el Departamento Administrativo de la Función Pública y las instituciones que conforman la [Red Institucional de Apoyo a las Veedurías](#) vienen trabajando colectivamente desde el año 2003 en la construcción del [Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública](#).

El capítulo 3 parte de este contexto para orientar a la ciudadanía sobre cómo ejercer el control social a la gestión pública mediante nueve pasos que permiten llevar a cabo este ejercicio de manera progresiva y organizada. A través de este proceso, la ciudadanía podrá hacer seguimiento a los derechos que las entidades públicas deben garantizar en el servicio a la ciudadanía, entre ellos está el acceso a la información oportuna, de calidad, clara y veraz; el trato digno; el derecho a la igualdad y a la no discriminación (enfoque diferencial); el servicio ético; la atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias; y la agilidad y facilidad en los trámites y servicios institucionales.

---

18 Las diferentes modalidades de control social, según al artículo 63 de la [Ley 1757 de 2015](#) son:

- Veedurías ciudadanas ([Ley 850 de 2003](#))
- Juntas de vigilancia (Ley 454 de 1988)
- Comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios ([Ley 142 de 1994](#))
- Auditorías ciudadanas
- Otras instancias de participación ciudadana

Inicialmente, la ciudadanía debe identificar un tema de interés de dos grandes ejes de intervención —las labores que se hacen desde la ventanilla hacia adentro<sup>19</sup> y de la ventanilla hacia afuera<sup>20</sup>— y un programa, proyecto, plan o servicio de la gestión pública<sup>21</sup> para hacer seguimiento y vigilancia. A continuación se plantea un modelo que incluye nueve pasos para organizar el ejercicio de control social a la gestión pública y conformar veedurías ciudadanas para hacer seguimiento y vigilancia a la prestación del servicio a la ciudadanía en las entidades públicas.

### 3.1. Paso 1. ¿Cómo puedo definir el tema de interés, plan programa o proyecto al que quiero hacerle seguimiento?

El primer paso para hacer control social a la gestión pública es definir el objeto de vigilancia, es decir, escoger el plan, programa, proyecto, trámite o servicio en el que la ciudadanía va a enfocar su ejercicio de control social y seguimiento.

En este caso particular, la Figura 12 presenta las actividades que la ciudadanía puede adelantar para elegir de manera puntual sobre qué aspecto de la presentación del servicio a la ciudadanía ejercerá la acción de vigilancia y seguimiento.

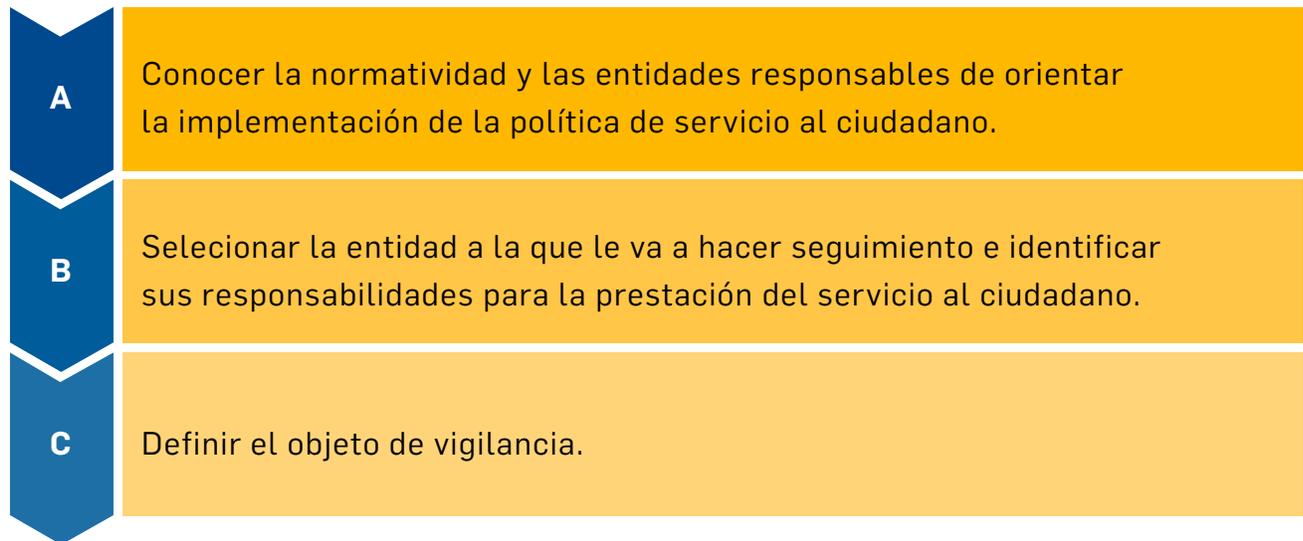
---

19 Las acciones que se adelantan al interior de la entidad, procesos y procedimientos que tienen que ver con este servicio.

20 Las acciones que se realizan en los diferentes momentos de interacción con la ciudadanía en cumplimiento de los lineamientos de la política de servicio a la ciudadanía.

21 En la metodología de pasos para el control social a esto se le ha denominado "Definir el objeto de vigilancia".

**Figura 12.** Actividades por adelantar para identificar el objeto de control social



a. **Conocer la normatividad asociada y las entidades rectoras responsables de la orientación en la implementación de esta política**

Para desarrollar el ejercicio de control social al servicio a la ciudadanía es fundamental conocer la normatividad que regula el derecho y la atención adecuada a la ciudadanía, así como las principales disposiciones que regulan a entidades públicas del nivel nacional y territorial en la prestación del servicio a la ciudadanía, para consultarla diríjase al [Anexo 4. Normatividad asociada y entidades públicas responsables de orientar la implementación de la política de servicio al ciudadano.](#)

En el marco de esta normatividad, las entidades que integran el Comité Técnico de la Relación Estado-Ciudadanía y que tienen la responsabilidad de formular la Política del Servicio a la Ciudadanía para orientar al resto de entidades públicas son:

- Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- Departamento Administrativo de la Presidencia República.
- Archivo General de la Nación.
- Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadístico.

Como se menciona en el apartado *Obligaciones de las entidades públicas de servicio y atención al ciudadano* del capítulo 2 de este módulo, las entidades cumplen con su obligación principal a través de acciones que se pueden dividir en dos ejes de intervención:

1. De la ventanilla hacia adentro: gestiones internas que realiza la entidad para prestar el servicio a la ciudadanía.
2. De la ventanilla hacia afuera: acciones de cara a la ciudadanía, en las que se materializa el servicio mediante el acceso de la ciudadanía a sus derechos con estándares de excelencia en cada uno de los escenarios de relacionamiento entre la ciudadanía y el Estado.



**Pauta:** una primera guía para definir el objeto de vigilancia es identificar si va a hacer seguimiento a las gestiones internas de la entidad, es decir de la ventanilla hacia adentro, o a las acciones de cara al ciudadano, es decir, de la ventanilla hacia afuera.

b. **Seleccionar la entidad a la que le va a hacer seguimiento e identificar sus obligaciones**

La ciudadanía debe identificar la entidad pública, bien sea del nivel nacional, departamental o municipal, en la que tiene interés de hacer control social. Se puede interesar en hacer vigilancia a la prestación del servicio de las entidades que frecuenta regularmente según sus intereses, necesidades o expectativas, o puede estar motivado por la intención de mejorar situaciones insatisfactorias que enfrente en la prestación de un servicio.

La ciudadanía puede agruparse y hacer vigilancia según sus necesidades poblacionales. Para ello, puede determinar el tema de interés con base en la Figura 5 de este documento y establecer el objeto de vigilancia mediante la información de la estrategia anual de servicio a la ciudadanía, que debe figurar en la planeación institucional de las políticas de gestión y desempeño institucional orientadas a fortalecer la relación con la ciudadanía de todas las entidades.

- **Ejemplo:** para hacer vigilancia, una persona perteneciente a un pueblo étnico puede acercarse al área de servicio a la ciudadanía de una entidad con la expectativa de que tenga una atención diferenciada según sus necesidades de comunicación en su lengua propia. La ciudadanía puede hacer seguimiento a las acciones de la ventanilla hacia afuera enfocando su atención en la claridad en las condiciones de la prestación del servicio y verificando que la entidad defina la oferta institucional y suministre la información de acuerdo con la identificación de las características de identidad cultural y pertenencia étnica.

Inicialmente, debe elegir si va a hacer vigilancia a las gestiones adelantadas por la entidad de la ventanilla hacia adentro o de la ventanilla hacia afuera, después, debe elegir en cuál o cuáles de los siguientes derechos va a enfocar su atención:

- a. Acceso a la información.
- b. Igualdad y no discriminación (inclusión y accesibilidad).
- c. Trato digno.
- d. Atención y resolución de quejas, reclamos y sugerencias.
- e. Agilidad y facilidad en los trámites y servicios.

Es necesario aclarar que la ciudadanía puede enfocar su ejercicio de vigilancia en uno o varios de estos derechos, según su interés.



**Pauta:** a partir de la definición del eje de intervención (de la ventanilla hacia adentro o de la ventanilla hacia afuera), la ciudadanía puede identificar el componente o la obligación de la entidad según el lineamiento de Política de Servicio a la Ciudadanía al que le va a hacer vigilancia y evaluar el cumplimiento de las obligaciones frente a los derechos que la entidad debe cumplir.

### c. Definir el objeto de vigilancia

Con base en la revisión de la normatividad asociada y la identificación de un eje de intervención, un componente y los derechos que debe garantizar la entidad como aspectos de interés de vigilancia, la ciudadanía puede determinar el objeto de vigilancia concreto, respondiendo las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Qué entidad me interesa vigilar?
- ¿Por qué me interesa hacer control social al servicio a la ciudadanía de esta entidad?
- ¿Me interesa hacerle seguimiento a la garantía de un derecho específico relacionado con el servicio a la ciudadanía?
- ¿Cuál es la situación o problemática de mi interés a la que quiero hacerle control social en relación con el servicio a la ciudadanía de la entidad seleccionada?
- ¿Esta situación me afecta solo a mí o afecta a un grupo, asociación o población particular?

Una vez responda estas preguntas, debe diligenciar el formato presentado en la Tabla 6, que permite identificar el objeto de control social en el servicio a la ciudadanía. El diligenciamiento de este formato dependerá del objeto de vigilancia, que puede estar asociado a cualquiera de los dos ejes de intervención y de los componentes o de la atención a derechos.

**Tabla 6.** Objeto de control social a la prestación de servicio a la ciudadanía

<b>Entidad pública que será objeto de vigilancia</b>	Alcaldía del municipio de Silvia, Cauca
<b>Territorio de interés</b>	Silvia, Cauca
<b>Nivel de la entidad (nacional o territorial: departamental o municipal)</b>	Nivel territorial, municipal
<b>Problema o situación</b>	La alcaldía del municipio de Silvia debe fortalecer la prestación del servicio a la ciudadanía con atención diferenciada étnica porque no cuenta con traducción a la lengua propia de las comunidades indígenas del municipio, como el pueblo Misak o Guambiano
<b>Población interesada y/o impactada</b>	Personas pertenecientes al pueblo indígena Misak
<b>Eje de intervención en el que va a enfocar su atención</b>	De la ventanilla hacia afuera
<b>Componente que desea vigilar</b>	Claridad en las condiciones de la prestación del servicio: certidumbre
<b>Acción específica que va a evaluar</b>	Identificar las características del ciudadano receptor de la información, (edad, género, grado de escolaridad y pertenencia a grupos poblacionales de atención especial, entre otros)
<b>Derechos a los que se va a hacer seguimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Igualdad y no discriminación (inclusión y accesibilidad)</li> <li>■ Agilidad y facilidad en los trámites y servicios</li> </ul>
<b>Objeto de control social</b>	Vigilar el eje de intervención de la ventanilla hacia afuera de la alcaldía del municipio de Silvia, Cauca, específicamente, los componentes de claridad, agilidad y facilidad en las condiciones de la prestación del servicio a la ciudadanía, controlando el deber de la entidad de garantizar la atención diferenciada.

## 3.2. Paso 2. ¿Cómo puedo convocar a otras personas de mi comunidad al ejercicio de seguimiento y vigilancia?

El control social a la gestión pública se puede hacer de manera individual. Sin embargo, es un ejercicio compuesto por una gran cantidad de actividades y que requiere mucho tiempo, por lo que se aconseja conformar veedurías ciudadanas u otras modalidades de organización para distribuir las tareas entre un grupo de ciudadanos y facilitar el seguimiento al objeto de vigilancia seleccionado a partir de intereses poblacionales similares.

Así, el ejercicio de control social debería ser una labor representativa de intereses comunitarios, por lo que quien o quienes tengan la iniciativa de hacer vigilancia a la gestión pública pueden invitar al resto de la comunidad con el objetivo de generar movilidad ciudadana y promover el cuidado de lo público mediante el ejercicio colectivo del control social. Esto a su vez incentiva la capacidad de respuesta acertada y focalizada de las entidades públicas.

En este paso se orienta sobre cómo hacer la convocatoria a otras personas de su comunidad que puedan estar interesadas en participar. Lo primero que puede hacer es identificar a personas que tengan interés en el mismo objeto de vigilancia por medio de las preguntas de la Figura 13:

**Figura 13.** Preguntas orientadoras para convocar a la comunidad



¿Cuáles son los fines y objetivos, así como la misión y visión, de la entidad a la que va a hacer seguimiento?



¿Cuáles son los grupos de valor o usuarios de los servicios a quienes están dirigidos esos fines, objetivos, misión y visión?



¿Existen organizaciones sociales o comunitarias que se relacionen con la temática principal que atiende la entidad?



¿Cómo puede aliarse con estas organizaciones sociales o comunitarias interesadas?



¿Cuáles son las principales peticiones, quejas o reclamos que se presentan ante la entidad?

Una vez responda a estas preguntas e identifique a la población interesada, puede orientar su ejercicio de convocatoria a partir de las recomendaciones de la Tabla 7:

**Tabla 7.** Orientación para realizar la convocatoria de la ciudadanía interesados

INFORMACIÓN PARA LA CONVOCATORIA	ORIENTACIÓN PARA REALIZAR EL EJERCICIO
<b>Fines, objetivos, misión y visión de la entidad</b>	Identificar la misión y visión de la entidad para conocer a qué grupos de valor están dirigidas las acciones de la entidad. Por ejemplo, si dentro de sus fines se encuentra la prestación del servicio salud o de educación, entre otros.
<b>Grupos de valor o usuarios de los servicios a los que están dirigidas las acciones</b>	Identificar las personas, grupos o poblaciones que estén interesados en hacer seguimiento a la prestación de servicio de esta entidad. Debe conocer cuáles son las necesidades, peticiones o problemas que expresan las personas o los grupos que acuden a la entidad.
<b>Organizaciones sociales o comunitarias; gremios profesionales o proveedores; grupos de interés</b>	Identificar las organizaciones que hacen seguimiento a esta entidad o al tema en particular.  También debe identificar los gremios profesionales, de expertos o proveedores que pueden aportar al ejercicio de seguimiento y vigilancia. Por ejemplo, si es un tema de servicio a la ciudadanía en un hospital, usted puede acudir a los gremios de profesionales de la salud o grupos interesados en el tema.
<b>Alianza con organizaciones sociales o comunitarias, o gremios de profesionales</b>	Para aliarse con las organizaciones, gremios profesionales o grupos de interés, puede tener en cuenta lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Buscar en la entidad pública o institución los representantes o miembros de estos gremios profesionales para invitarlos a hacer parte de este ejercicio de seguimiento.</li> <li>■ Crear una red de interés en torno al objeto de control social buscando las organizaciones sociales o comunitarias según su temática de interés a través de redes sociales o con la ayuda de líderes territoriales que tengan conocimiento sobre el tema.</li> <li>■ Identificar personas o grupos interesados en las filas, salas de atención u oficinas donde se presta en servicio a la ciudadanía, puesto que en estos espacios la ciudadanía manifiestan sus inconformidades y es allí donde usted podrá invitar a las personas a quienes les presenta algún inconveniente en el servicio a que haga parte del grupo de vigilancia.</li> </ul>
<b>Principales peticiones quejas o reclamos ante la entidad</b>	Además de identificar posibles grupos y personas que puedan sumarse al ejercicio de vigilancia, puede identificar las peticiones, quejas y reclamos que hacen las personas de manera individual o los grupos de manera colectiva ante la entidad determinada, teniendo en cuenta su misionalidad. A partir de las peticiones ciudadanas comunes, pueden construirse grupos interesados en temáticas particulares frente al servicio a la ciudadanía.

Entonces, una vez identifique los fines de la entidad, los usuarios o grupos de valor de su comunidad que acuden a ella y las alianzas que puede realizar con las organizaciones o gremios interesados en el tema, debe pensar en los diferentes medios y canales para comunicarse con los grupos de interés según sus preferencias de comunicación. Para definir el canal de difusión más adecuado, debe tener en cuenta las características de las personas y grupos a quienes va a convocar, es decir, su grupo etario, si tienen alguna discapacidad o si pertenecen a comunidades urbanas, rurales, grupos étnicos o los sectores LGBTIQ+, entre otros. Para realizar la convocatoria tenga en cuenta lo resumido en la Figura 14:

**Figura 14.** Preguntas orientadoras para realizar la convocatoria

<p><b>¿Qué canales y medios va a utilizar para la convocatoria?</b></p>	<p><b>¿Cuál es el mensaje a partir del cual realizará la convocatoria?</b></p>	<p><b>¿Qué materiales o recursos debe hacer para la convocatoria?</b></p>
<p>Algunas personas escuchan la radio, otras utilizan las redes sociales y algunas se enteran de las noticias en los espacios de confluencia, como tiendas y parques. Por lo tanto, puede seleccionar el mejor canal para divulgar la información según la clasificación de los interesados.</p>	<p>Para seleccionar el mensaje, identifique la información más relevante, como la problemática, el objeto de vigilancia seleccionado o los actores involucrados.</p>	<p>Para transmitir la información en los diferentes medios y puntos identificados, puede elaborar carteleras y ubicarlas en lugares de confluencia, como las salas de atención o las oficinas de servicio a la ciudadanía. También puede hacer videos caseros para compartirlos por las redes sociales o producir pequeños audios para que sean transmitidos en las emisoras.</p>

### 3.3. Paso 3. ¿Cómo puedo conformar un grupo para hacer veeduría y control social?

Una vez convocados los interesados en el control social objeto de vigilancia identificado, el paso que sigue es conformar el grupo para hacer control social. Como se mencionó antes, el control social tiene diferentes modalidades de organización, que son señaladas por el artículo 63 de la [Ley 1757 de 2015](#):

- Las veedurías ciudadanas.
- Las juntas de vigilancia.
- Los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.
- Las auditorías ciudadanas.
- Las instancias de participación ciudadana.
- Los grupos de control social.

Para conformar la veeduría ciudadana, el grupo de control social o la modalidad que elija el grupo, podrá realizar una reunión por medios virtuales o de manera presencial, utilizando como guía la ficha de apoyo de la Tabla 8:

**Tabla 8.** Orientaciones para la reunión de conformación de la veeduría ciudadana o grupo de control social

<b>MOMENTO DE LA REUNIÓN</b>	<b>ORIENTACIÓN</b>
<b>Agenda</b>	<p>Desarrolle una agenda clara y concreta con los temas que se van a tratar en la reunión y establezca reglas para la participación e intervención. Algunos puntos que pueden formar parte de la agenda son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Presentar la entidad pública a la que se le va a hacer seguimiento y su misión, visión y grupos a los que dirige sus acciones.</li> <li>■ Explicar la situación problemática que se ha presentado en relación con la prestación del servicio a la ciudadanía.</li> <li>■ Socializar la caracterización de la población afectada.</li> <li>■ Presentar el objeto de control social.</li> <li>■ Elegir a quienes van a conformar la veeduría de manera democrática.</li> <li>■ Conformar la veeduría.</li> <li>■ Establecer los acuerdos de comunicación de información y avances con la ciudadanía interesada.</li> </ul> <p>Puede incluir otros puntos que le parezcan relevantes.</p>
<b>Presentación del objeto de vigilancia</b>	<p>Presente cuál es su objeto de vigilancia y las razones de su selección.</p>
<b>Elección de las personas que harán parte del grupo de vigilancia</b>	<p>El proceso de selección de los integrantes que van a conformar la veeduría debe realizarse de manera democrática, por tanto, puede orientarse a través de las siguientes pautas.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Motivar a las personas participantes para que se postulen a hacer parte del grupo de veeduría</li> <li>2. El grupo debe ser conformado por varios integrantes que tengan liderazgo y representatividad en la comunidad, por lo tanto, debe haber participación equitativa de mujeres, hombres, jóvenes y personas de la tercera edad, dependiendo del interés de seguimiento personas de la población afectada, bien sea grupos étnicos, personas de los sectores LGBTQ+, entre otros.</li> </ol>

MOMENTO DE LA REUNIÓN	ORIENTACIÓN
<p><b>Elección de las personas que harán parte del grupo de vigilancia</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Una vez elegidos los postulados y voluntarios, organice una votación en la que participe la totalidad de los asistentes.</li> <li>4. La votación puede realizarse a través de un sistema secreto (votación en urna) o abierto (levantando la mano, anotando su voto en un tablero visible, entre otros).</li> <li>5. Independientemente de la forma en que se realice la votación, el conteo de votos debe ser público para que todos sean testigos de los resultados.</li> <li>6. Las personas más votadas serán las elegidas para conformar el grupo de veeduría o de control social.</li> </ol>
<p><b>Conformación del grupo ciudadano de control social</b></p>	<p>Tome registro de las personas que asistieron y que serán parte del grupo para hacer el control social.</p>
<p><b>Conformación de la veeduría ciudadana</b></p>	<p>Registre en un acta la conformación de la veeduría de acuerdo con lo establecido en la <a href="#">Ley 850 de 2003</a>.</p>
<p><b>Inscripción de la veeduría</b></p>	<p>Si se conformó una veeduría ciudadana posterior a la reunión, registre el acta de la conformación de la veeduría, ya sea en la Personería o en la Cámara de Comercio.</p>
<p><b>Acuerdos de comunicación de información con la ciudadanía que representa</b></p>	<p>Puede llegar a acuerdos con las personas que no van a conformar la veeduría ciudadana o el grupo de control social para definir en qué momentos y espacios se van a socializar los avances.</p>

**Figura 15.** Ejemplo de acta de constitución de una veeduría ciudadana

# ¿Cómo pueden organizarse los ciudadanos para hacer veedurías?

**Paso 3.**

Conformación de La Veeduría Ciudadana



## ACTA DE CONSTITUCIÓN DE VEEDURÍA CIUDADANA

NOMBRE DE LA VEEDURÍA:  
ACTA No.\_\_\_\_

En la ciudad de \_\_\_\_\_ a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_, del año \_\_\_\_\_ se reunieron en Asamblea General las personas que se relacionan al final, con la intención de constituir la veeduría ciudadana, cuyo objeto de conformación es: (especificar aquí programa, proyecto, contrato o servicio objeto de veeduría): Objeto de vigilancia: \*\*

A qué nivel territorial corresponde la veeduría \_\_\_\_\_ \*\*

**Nivel territorial:** municipal, distrital, departamental, nacional o regional.

El domicilio de la veeduría es en el municipio de \*\* \_\_\_\_\_ Departamento de \_\_\_\_\_

La duración de la veeduría es: \*\* \_\_\_\_\_

Para presidir o coordinar La Asamblea fue elegido(a) el(la) señor(a) \_\_\_\_\_, como Secretario(a) fue elegido(a) el(la) señor(a) \_\_\_\_\_

Instalada la asamblea los participantes por unanimidad decidieron elegir los miembros de la veeduría. Las personas elegidas fueron las siguientes:

Nombre	Documento de identidad	Lugar de residencia	Dirección	Teléfono

Como Coordinador de la veeduría fue elegido(a) el señor(a) \_\_\_\_\_

**El lugar de funcionamiento de la veeduría es:** \_\_\_\_\_

La presente veeduría se rige según lo establecido en la Ley 850 de 2003 y su reglamento de funcionamiento hace parte de la presente acta de conformación.

No siendo más el objeto de la presente reunión se dio por terminada. A la asamblea concurrieron las siguientes personas:

<p>_____ Firma</p> <p>Nombre Doc. de Identidad.</p>	<p>_____ Firma</p> <p>Nombre Doc. de Identidad.</p>
<p>_____ Firma</p> <p>Nombre Doc. de Identidad.</p>	<p>_____ Firma</p> <p>Nombre Doc. de Identidad.</p>



De acuerdo con el artículo 3 de la [Ley 850 de 2003](#), los datos mínimos que debe tener un acta de conformación son:

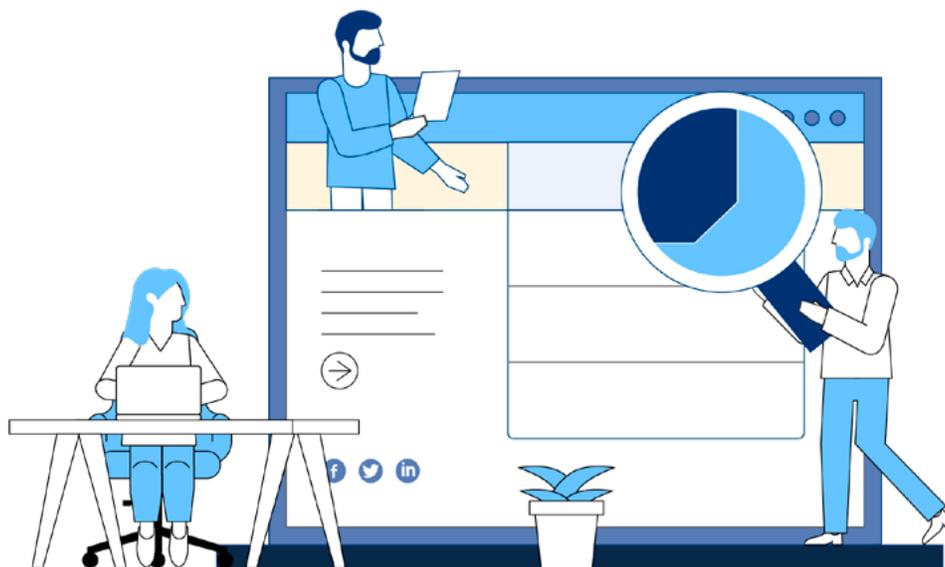
- El nombre de los integrantes.
- Documentos de identidad de los integrantes.
- Lugar de residencia de los integrantes.
- Escritura literal del objeto de la vigilancia.
- Nivel territorial en el que se va a llevar a cabo el ejercicio de vigilancia.
- Duración o fechas en las que se va a hacer el ejercicio de vigilancia.

Debe tener en cuenta que si usted va a conformar un grupo de control social también puede redactar un documento de registro, en el que quede de manera explícita:

- El objeto de control social.
- Los acuerdos de vigilancia.
- Los responsables de hacer el ejercicio de seguimiento.
- Las fechas y tiempos en que van a llevar a cabo las actividades.

## 3.4. Paso 4. ¿Cómo puedo diseñar un plan de trabajo y hacerle seguimiento?

Después de definir el objeto de seguimiento y vigilancia, convocar la comunidad interesada y conformar la veeduría ciudadana o el grupo de control social, es momento de diseñar el plan de trabajo. Para ello, se recomienda identificar las actividades de vigilancia que corresponden al grupo con el fin de designar responsables, tiempos y recursos. Las preguntas iniciales para reflexionar en este paso son:



- ¿Qué quiere lograr el grupo con el ejercicio de seguimiento y vigilancia?
- ¿Cuál es el objetivo de este ejercicio de control social?
- ¿Cómo organizar las actividades para lograr el objetivo de control social?

Para dar respuesta a estas preguntas debe revisar el objeto de vigilancia que identificó y seleccionó con el fin de plantear alternativas

sobre lo que el grupo espera del seguimiento. A continuación se propone una serie de planteamientos que resumen los posibles objetivos del plan de trabajo con base en el ejemplo del paso 1:

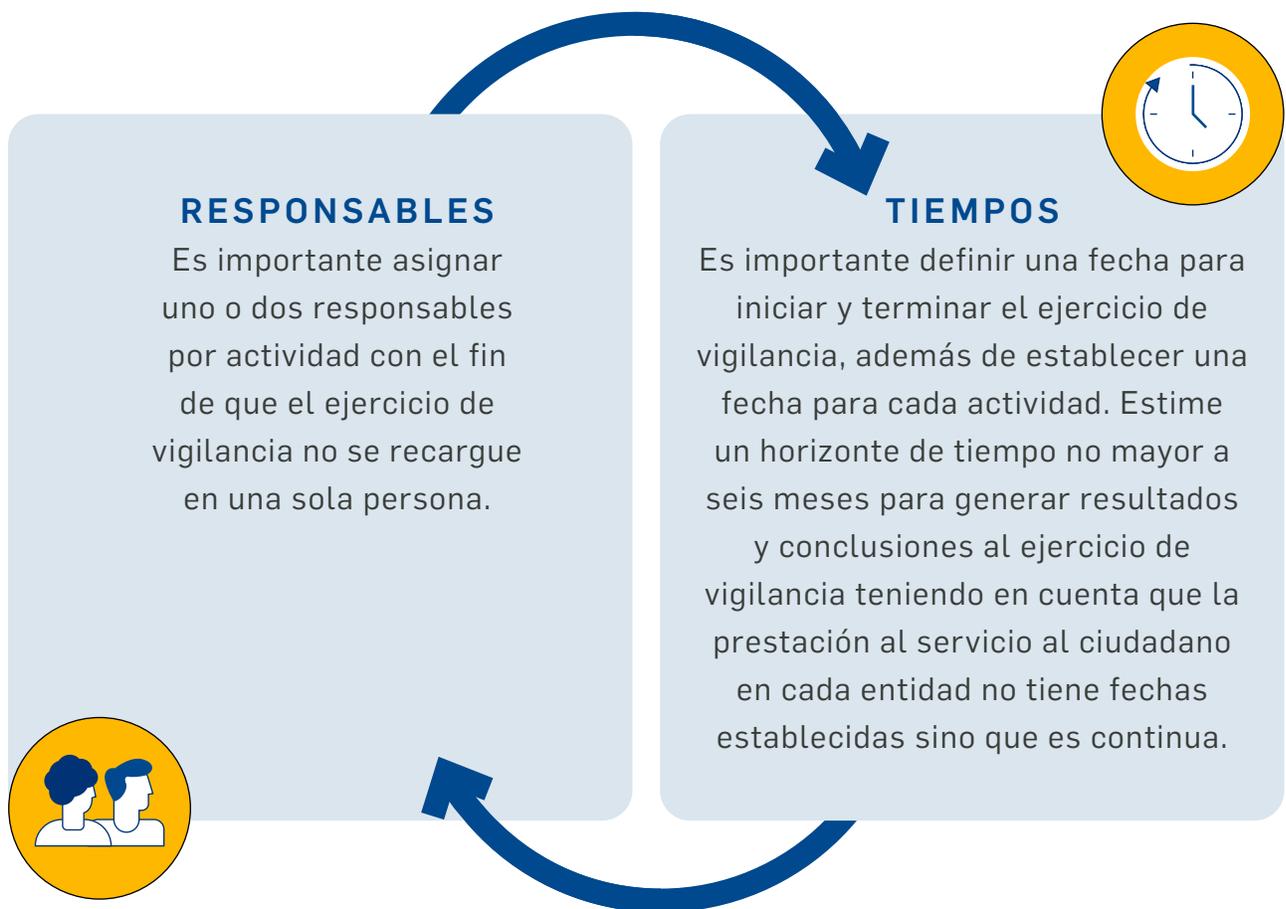
Vigilar el eje de intervención de la ventanilla hacia afuera de la alcaldía del municipio de Silvia, Cauca, específicamente, los componentes de claridad, agilidad y facilidad en las condiciones de la prestación del servicio a la ciudadanía, controlando el deber de la entidad de garantizar la atención diferenciada.

- Informar al resto del grupo, comunidad o población interesada cómo se da la prestación al servicio a la ciudadanía en la entidad seleccionada.
- Buscar con la retroalimentación que haga el grupo de veeduría que la entidad pública a la que le está haciendo seguimiento corrija y mejore su gestión; en este caso, que brinde una verdadera atención diferenciada a la población de interés.
- Generar espacios para que la entidad pública atienda y escuche las verdaderas necesidades de la comunidad con relación a la prestación del servicio a la ciudadanía.
- Incidir como comunidad o grupo poblacional en la prestación del servicio a la ciudadanía y hacer parte del diseño de planes de atención a la ciudadanía.

Cabe señalar que estos objetivos propuestos pueden variar según el objeto de vigilancia. Sin embargo, pueden servir de orientación para formular el objetivo general del plan de trabajo de la veeduría ciudadana. Es importante que el grupo tenga expectativas y motivaciones claras con respecto a su actividad de control social para poder definir acciones y actividades precisas y puntuales.

Luego de definir qué espera como resultado del ejercicio de control social y una vez haya transformado estas expectativas en la definición del objetivo general del plan de trabajo, el grupo de control social puede dividir este gran objetivo entre las metas específicas que permitirán formular actividades concretas para cumplirlo. Es importante que para cada una de estas actividades se definan responsables y tiempos como se explica en la Figura 16:

**Figura 16.** Orientaciones para definir responsables y tiempos en el plan de trabajo



Para formular su plan de trabajo puede orientarse por el siguiente ejemplo que contempla las actividades puntuales, las fechas y los responsables, según la propuesta de la Tabla 9:

**Tabla 9.** Ejemplo de formulación del plan de trabajo

PLAN DE TRABAJO						
<b>Objeto de vigilancia</b>	Vigilar el eje de intervención de la ventanilla hacia afuera de la alcaldía del municipio de Silvia, Cauca, específicamente, los componentes de claridad, agilidad y facilidad en las condiciones de la prestación del servicio a la ciudadanía, controlando la obligación de la entidad de garantizar la atención diferenciada.					
<b>Objetivo del plan de trabajo</b>	Incidir como comunidad o grupo poblacional en la prestación al servicio a la ciudadanía y hacer parte del diseño de planes de atención a la ciudadanía.					
<b>Actividades del objetivo específico 1:</b> solicitar y analizar información asociada a la atención diferenciada de la entidad	Responsable(s)	Fecha inicio	Fecha fin	Finalizada		Observaciones
<b>1-A Contactar con la entidad y el servidor público responsable</b>	Alexander Aldana	Año- mes-día	Año- mes-día	Sí	x	Se contactó con el servidor público de la oficina de servicio a la ciudadanía
				No		
<b>1-B Solicitar información asociada a la atención diferenciada de la entidad</b>	Shaira Márquez			Sí	x	Se solicitó la siguiente información:  *Plan de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano  *Componentes de atención diferenciada  *Otros
				No		
<b>1-C Revisar y analizar los componentes de atención diferenciada de la entidad</b>	Raúl Ramírez			Sí	x	Se hizo revisión del plan y de los componentes, y se encontraron los siguientes aspectos
				No		

## PLAN DE TRABAJO

<b>1-D Elaborar documento con las conclusiones del análisis</b>	María Méndez			Sí		*El documento se está consolidando
				No		
<b>Actividades del objetivo específico 2:</b> conocer la percepción del servicio por parte de la comunidad	Responsable(s)	Fecha inicio	Fecha fin	Finalizada		Observaciones
<b>2-A Hacer encuestas a los(as) afectados(as) o interesados(as)</b>				Sí		
				No		
<b>2-B Hacer entrevistas a los(as) expertos(as)</b>				Sí		
				No		
<b>3-B Hacer entrevistas a líderes comunitarios</b>				Sí		
				No		
<b>Actividades del objetivo específico 3:</b> establecer recomendaciones y sugerencias de mejora	Responsable(s)	Fecha inicio	Fecha fin	Finalizada		Observaciones
<b>3-A</b>				Sí		
				No		
<b>3-B</b>				Sí		
				No		
<b>3-C</b>				Sí		
				No		



**Pauta:** otras actividades que puede tener en cuenta para formular su plan de trabajo son organizar el grupo de ciudadanos, definir y analizar indicadores de seguimiento, consolidar información, programar reuniones con la entidad, elaborar un informe de veeduría, realizar seguimiento al informe y comunicar resultados a la comunidad interesada.

## 3.5. Paso 5. ¿Cómo puedo establecer pautas de evaluación y seguimiento?

En este paso podrá establecer sobre qué acciones o servicios de la entidad que seleccionó podrá hacer control social o veeduría ciudadana. Esto se denomina establecer los criterios de evaluación. En principio podrá definirlos teniendo en cuenta que las entidades deben formular una estrategia anual de servicio a la ciudadanía e incluirla en su planeación institucional de las políticas de gestión y desempeño institucional orientadas a fortalecer la relación con la ciudadanía. Allí encontrará información para identificar lo que la entidad planea en temas del servicio de acuerdo con la normatividad y los planes institucionales, para luego contrastarla con la manera en que los ejecuta.

Una vez elegido el eje de intervención y el componente a los cuales se va a hacer ejercicio de seguimiento y vigilancia, debe seleccionar los derechos que se van a evaluar. Estos deben estar asociados a las acciones, principios y finalidades de la prestación del servicio a la ciudadanía, entre los que se encuentran:

- Acceso a información oportuna, de calidad, clara y veraz.
- Igualdad y no discriminación (inclusión y accesibilidad).
- Trato digno.

- Atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias.
- Agilidad y facilidad de acceso a bienes, servicios y obligaciones a través de los trámites.

Es necesario aclarar que la ciudadanía puede enfocar su atención en uno o varios de estos derechos o principios según el ejercicio de vigilancia que vaya a adelantar. En la Tabla 10 se sugiere un ejemplo de cómo evaluar los derechos con base en el objeto de control social del paso 1 y el caso de la atención diferenciada a un grupo poblacional étnico.

**Tabla 10.** Matriz de evaluación de componentes de servicio a la ciudadanía

<b>Entidad pública a la que va a hacer seguimiento</b>	Escriba el nombre completo de la entidad							
<b>Eje de intervención seleccionado</b>	De la ventanilla hacia afuera							
<b>Componente y acción que debe cumplir la entidad</b>	Claridad en las condiciones de la prestación del servicio.			Identificar las características del ciudadano receptor de la información (edad, género, grado de escolaridad y pertenencia a grupos poblacionales de atención especial, entre otros).				
<b>Derecho a evaluar</b>	Acciones mínimas	Nivel de cumplimiento	Acciones que está haciendo bien la entidad			Acciones que está haciendo mal la entidad	Evaluación cualitativa	Recomendaciones
	Acá debe hacer un listado de las acciones mínimas con las que debe cumplir la entidad respecto a cada ítem)	Esto lo puede llenar como una lista de chequeo con una equis)	Acá debe listar las acciones con las que la entidad cumple respecto a cada ítem)  Bajo    Medio    Alto			Acá debe listar las acciones con las que cumple respecto a cada ítem)	Acá debe realizar un balance y una evaluación sobre el nivel de cumplimiento y las acciones mínimas respecto a cada ítem)	Acá debe diligenciar las recomendaciones y sugerencias sobre lo que puede incorporar la entidad en el servicio respecto a cada ítem)
<b>Acceso a información oportuna, de calidad, clara y veraz</b>								
<b>Igualdad y no discriminación (inclusión y accesibilidad)</b>								
<b>Trato digno</b>								
<b>Atención y resolución a quejas, reclamos y sugerencias</b>								
<b>Agilidad y facilidad de acceso a bienes, servicios y obligaciones a través de los trámites</b>								



**Pauta:** el formato anterior debe diligenciarse por cada componente que el grupo de control social o veeduría vaya a evaluar, por lo tanto, cabe mencionar que cada uno de los dos ejes de intervención —de la ventanilla hacia adentro y de la ventanilla hacia afuera— tiene los componentes descritos en la Figura 17. Así mismo, las entidades deben cumplir acciones para cada uno de estos componentes por eje, que se especifican una a una en el numeral 2.3.2 *Obligaciones de las entidades públicas de servicio y atención al ciudadano*, por lo que la evaluación por cada componente deberá incluir cada una de las acciones por realizar.

**Figura 17.** Ejes de intervención y componentes del servicio a la ciudadanía



Una vez estudie cada componente y acción o acciones, debe solicitar la información que se explicará en el paso 6 para evaluar cada ítem.

### **3.6. Paso 6. ¿Cómo puedo recoger, organizar y analizar la información asociada a mi tema de interés?**

Con base en el eje de intervención, componente, acción y derecho definido para hacer seguimiento, el paso que sigue es recolectar y analizar la información sobre el servicio a la ciudadanía en la entidad según los criterios de evaluación establecidos. Esta información debe dar cuenta de cómo la entidad pública adelanta y materializa el servicio a la ciudadanía. Para iniciar con la recolección de información, parta de la información que ya tiene y determine cuál le hace falta para conocer el panorama general de la gestión relacionada con el objeto de vigilancia definido. Después, defina las fuentes a través de las cuales va a consultar la información faltante para realizar un análisis. La Tabla 11 explica cuáles son las fuentes principales a través de las cuales puede conseguir información importante:

**Tabla 11.** Tipos de fuente para conseguir información

TIPO DE FUENTE	INFORMACIÓN QUE PUEDE ENCONTRAR	¿QUIÉNES PRODUCEN LA INFORMACIÓN?
<b>Fuentes institucionales</b>	Es la información asociada al objeto de vigilancia y seguimiento definido que las entidades y los sectores tienen disponible para la libre consulta por parte de la ciudadanía.	Entidades públicas: entidad pública que presta el servicio a la ciudadanía y entidades rectoras que orientan a las otras entidades (Departamento Administrativo de la Función Pública, Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones, Departamento Nacional de Planeación y las demás entidades mencionadas en el paso 1).
<b>Fuentes no institucionales</b>	Es la información complementaria que permite evaluar de manera mucho más completa la gestión pública mediante datos o reflexiones asociados al objeto de vigilancia y seguimiento definido que no necesariamente es de carácter institucional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asociaciones de usuarios.</li> <li>■ Gremios de profesionales.</li> <li>■ Organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema.</li> </ul>
<b>Fuentes directas</b>	Es la información que se adquiere a partir de la aplicación de instrumentos de consulta aplicados directamente en los territorios con la población involucrada. Pueden ser cualitativos, como entrevistas o grupos de discusión, o cuantitativos, como encuestas, cuestionarios u observaciones.	El grupo de veeduría a través la aplicación de diferentes instrumentos de consulta: encuestas a la población afectada o entrevistas a los usuarios que asisten a las oficinas de servicio a la ciudadanía y salas de atención.

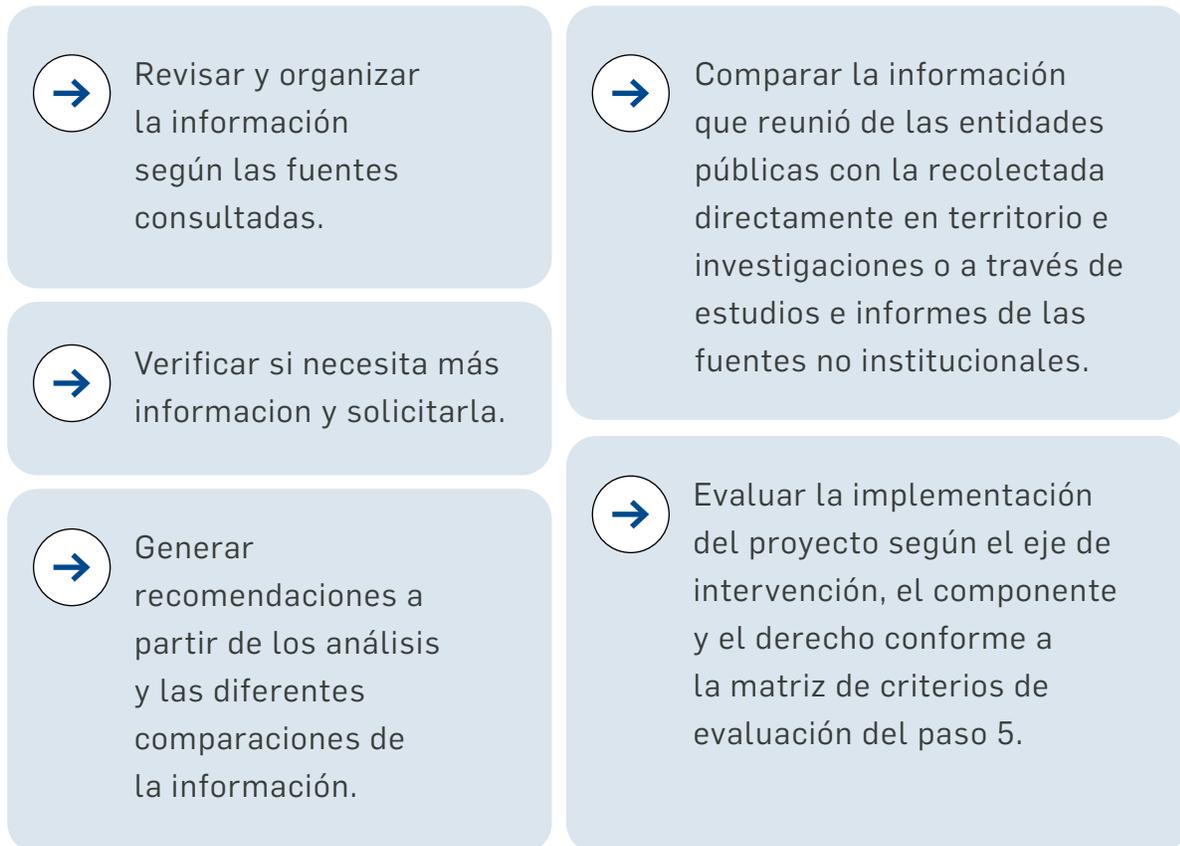
**Nota.** Adaptada de Módulo de control social a la implementación del acuerdo de paz, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019.

- Según el Departamento Administrativo de la Función Pública, para recolectar o solicitar la información según el tipo de fuente “existen tres mecanismos esenciales: las cartas de solicitud formal, los derechos de petición y la participación en audiencias públicas” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2006, como se citó en Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019).
- Podrá pedir cuentas de las acciones de la entidad frente al objeto de vigilancia o participar en audiencias públicas de rendición de cuentas en las que la entidad entrega información sobre los avances y resultados según lo solicitado por la ciudadanía que ejerce control social.
- Si quiere conseguir información de un gran número de personas de la población involucrada, puede aplicar una encuesta. Si necesita información a profundidad sobre la percepción de la prestación del servicio a la ciudadanía, puede hacer entrevistas grupales o grupos de discusión con algunos miembros de su comunidad. Si cree que debe obtener información de actores clave, como líderes de asociaciones de usuarios o de miembros de gremios profesionales de su municipio o vereda, puede optar por hacer una entrevista a profundidad con estas personas de manera individual.
- También puede recolectar la información para hacer el seguimiento y control social en las páginas web de la entidad, en el menú “Atención y Servicio al Ciudadano”, así como en el de “Transparencia y Acceso a la Información”; allí se ubican las acciones que la entidad tiene relacionadas con la Política de Servicio a la Ciudadanía.

Cuando el grupo de veeduría determine que ya no necesita recolectar o solicitar más información, debe organizar, categorizar y analizar la evidencia reunida. Se sugiere que solamente recolecte los datos más pertinentes para el ejercicio de evaluación. Luego deberá analizar, interpretar y estudiarlos con el fin de comprender si la entidad

seleccionada cumple con los estándares de la prestación del servicio a la ciudadanía. Las acciones descritas en la Figura 18 pueden servir de orientación para organizar y analizar la evidencia recolectada:

**Figura 18.** Recomendaciones para organizar y analizar la información



**Nota.** Adaptada de Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019.

El grupo de veeduría deberá contrastar los criterios establecidos por la entidad con la información reunida para establecer cuáles son las acciones que desarrolla la entidad en la prestación del servicio a la ciudadanía y analizar si está cumpliendo con lo establecido en la matriz de evaluación.

## 3.7. Paso 7. ¿Cómo puedo organizar el informe de las acciones adelantadas por el grupo de veeduría?

Todas las acciones adelantadas para llevar a cabo el seguimiento, la información recopilada, las interpretaciones, las conclusiones y las recomendaciones de mejora de la evaluación al objeto de vigilancia deben quedar consolidadas en un informe de control social. En ejercicio del control social se pueden realizar varios informes sobre los avances en los hallazgos y las observaciones de mejora. El objetivo de estos informes es comunicar la gestión adelantada en el control social al servicio a la ciudadanía a la entidad seleccionada, a los organismos de control si se requiere o a la comunidad que la veeduría o grupo conformado representa. Este informe de seguimiento y control social puede presentarse ante:

- La comunidad y/o población a la que representa, mediante diversos mecanismos de comunicación.
- La entidad pública vigilada, mediante reuniones o espacios de diálogo. Lo recomendado es, más que hacer la entrega del documento, exponerlo y lograr acuerdos y compromisos respecto a las sugerencias y acciones de mejora derivadas del proceso de evaluación y vigilancia ciudadana.

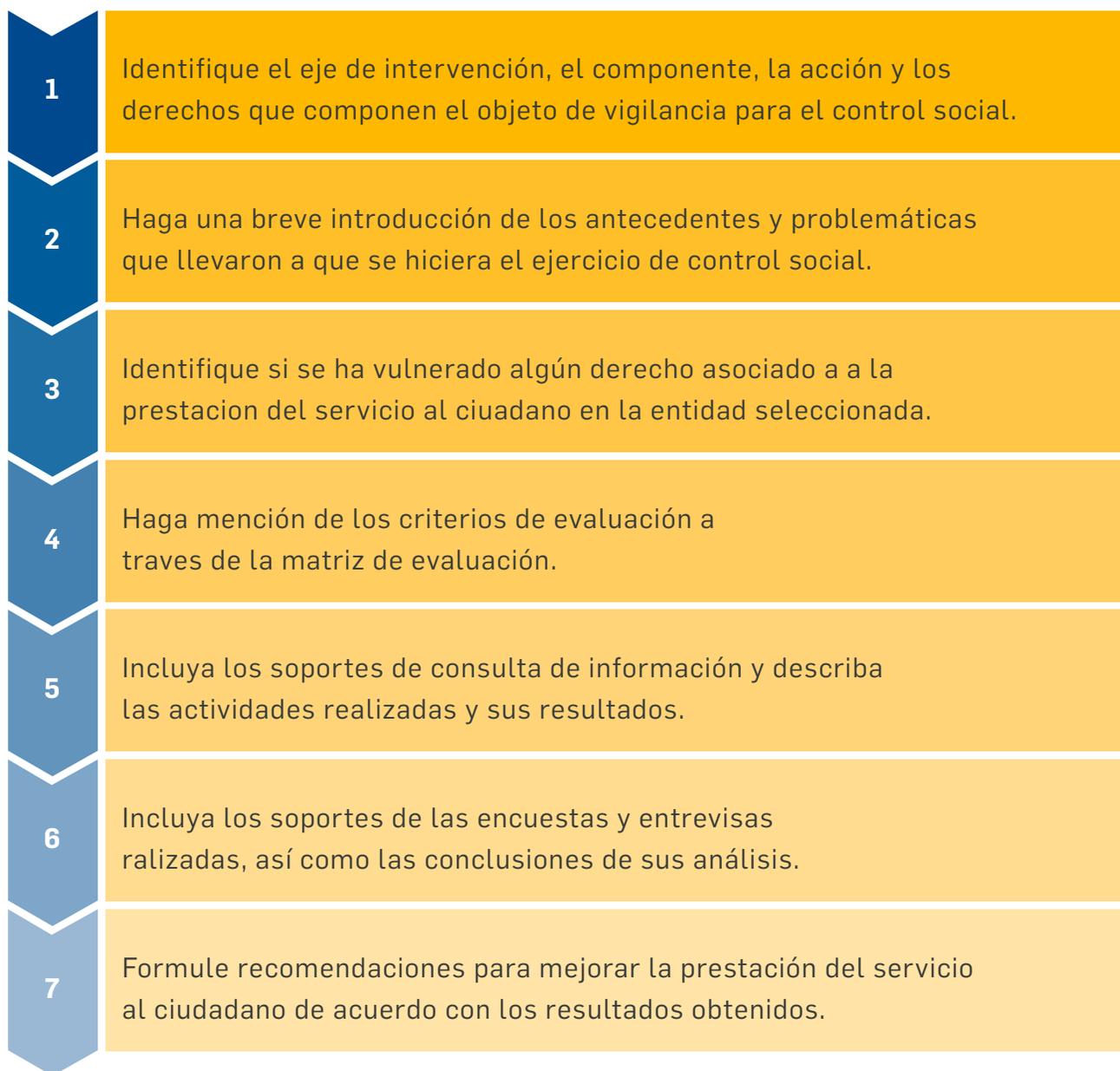
Adicionalmente lo puede presentar a:

- Las asociaciones de usuarios.
- Los gremios de profesionales.
- Las organizaciones sociales y comunitarias relacionadas e interesadas.

Los contenidos del informe deben ser muy claros y deben dar evidencia de todos los análisis, evaluaciones, conclusiones y

recomendaciones para poder consolidar todo el trabajo realizado por el grupo de control social o la veeduría. Dichas recomendaciones deben ser concisas para que las entidades públicas puedan saber de manera clara en qué deben mejorar en el servicio a la ciudadanía. En la Figura 19 se dan pautas para elaborar el informe de control social:

**Figura 19.** Componentes sugeridos para tener en cuenta en la elaboración del informe



**Nota.** Adaptada de Departamento Administrativo de la Función Pública, 2019

Así mismo, la Tabla 12 presenta los apartados sugeridos para estructurar el informe de veeduría y la información que puede contener cada uno:

**Tabla 12.** Apartados sugeridos para el informe de veeduría ciudadana

APARTADO	INFORMACIÓN SUGERIDA PARA EL APARTADO	QUE PREGUNTAS DEBE RESPONDER ESTE APARTADO
<b>Introducción</b>	<p>Explicar el contexto de la situación y el objeto de control social.</p> <p>Caracterizar al grupo de veeduría y la comunidad a la que representa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Quiénes hacen parte del grupo?</li> <li>■ ¿Cuál es el propósito u objetivo del ejercicio de control social?</li> <li>■ ¿Cuál es la comunidad que representa?</li> <li>■ ¿Cuál es el objeto de vigilancia al que se le está haciendo seguimiento?</li> <li>■ ¿A qué necesidad o problema responde?</li> <li>■ ¿Cuál es la definición de problema?</li> </ul>
<b>Metodología</b>	<p>Especificar actividades adelantadas por el grupo de veeduría: revisión documental, análisis de información y trabajo de campo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Qué información encontramos?</li> <li>■ ¿Cómo lo hicimos?, Es decir, ¿qué herramientas utilizamos?</li> <li>■ ¿Qué fuentes buscamos?</li> <li>■ ¿Cómo analizamos la información?</li> <li>■ ¿Qué instrumentos de recolección de información aplicamos?</li> </ul>

APARTADO	INFORMACIÓN SUGERIDA PARA EL APARTADO	QUE PREGUNTAS DEBE RESPONDER ESTE APARTADO
<b>Resultados</b>	<p>Detallar el análisis de los resultados del ejercicio de control social.</p> <p>Detallar la conclusión de la evaluación de los ítems y criterios seleccionados de la prestación de servicio a la ciudadanía.</p> <p>Determinar la percepción de la prestación del servicio a la ciudadanía a partir través de encuestas o entrevistas a los usuarios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿A qué conclusiones llegó la veeduría con el ejercicio de vigilancia?</li> <li>■ ¿Cuáles fueron los principales resultados, tanto cuantitativos como cualitativos?</li> <li>■ ¿Cuál fue en la prestación del servicio a la ciudadanía antes y después del ejercicio de vigilancia?</li> <li>■ ¿Cuáles fueron los principales hallazgos?</li> </ul>
<b>Recomendaciones</b>	<p>Realizar recomendaciones en el marco de las obligaciones de las entidades que sean estratégicas, concisas y claras.</p> <p>Incorporar sugerencias presentadas por el grupo de veeduría ciudadana o de control social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿En qué debe mejorar la prestación del servicio a la ciudadanía?</li> <li>■ ¿Qué puede sugerirle a la entidad responsable?</li> </ul>
<b>Anexos</b>	<p>Se puede anexar información recopilada por el grupo de veeduría que considere fundamental para adicionar al informe.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Cuáles son esos documentos adicionales que considera pertinente incluir?</li> </ul>
<b>Firmas</b>	<p>Agregar los nombres y firmas de quienes conforman el grupo de veeduría y sus respectivos números de contacto.</p>	

## 3.8. Paso 8. ¿Cómo puedo hacerle seguimiento al informe consolidado por mi grupo de veeduría?

Una vez entregado el informe de control social a la entidad pública responsable, el grupo o veeduría debe hacer seguimiento a las acciones que la entidad pública lleve a cabo para incorporar o adoptar las recomendaciones y acciones de mejora sugeridas con la entrega del informe. Para hacer seguimiento al informe, el grupo de control social o la veeduría puede adelantar las siguientes acciones:

- Mesas de trabajo con las áreas de planeación o control interno de la entidad.
- Reuniones con los servidores públicos y contratistas que hacen parte del área u oficina o que son responsables del servicio a la ciudadanía.
- Consulta con los beneficiarios.
- Solicitud de información a la entidad pública sobre avances en la implementación de mejoras en el servicio a la ciudadanía a partir de las recomendaciones presentadas.

Como ya se mencionó en el paso 7, el grupo de control social o la veeduría puede realizar uno o más informes a lo largo del proceso de seguimiento. Sin embargo, es necesario que haga un seguimiento para cada informe, puesto que el ejercicio de vigilancia no concluye con su entrega, sino que a partir de este momento inicia un diálogo con la entidad para evaluar la adopción de las recomendaciones. Puede considerar los siguientes aspectos para las reuniones que convoque en el ejercicio de seguimiento al informe:

- Actividades para el seguimiento: defina la acción de seguimiento, para esto concrete con la entidad o usuarios la fecha para el seguimiento.
- Temas para tratar en el seguimiento:
  - Identifique sobre qué temas va a realizar el seguimiento.
  - Haga una agenda para tratar cada tema.
  - Identifique nuevos compromisos para el seguimiento.
  - Identifique al responsable para cumplir el compromiso.
  - Proponga una fecha para un próximo seguimiento según sea el caso.

### **3.9. Paso 9. ¿Cómo puedo comunicar los avances a la comunidad que estoy representando en el ejercicio de seguimiento y vigilancia?**

Uno de los objetivos y propósitos para el ejercicio del control social está asociado a que las organizaciones sociales exijan que las entidades públicas garanticen los derechos asociados al servicio a la ciudadanía. La ciudadanía a cargo de este rol ejercen un papel central en términos de representación, debido a que son elegidos y designados a través de un ejercicio democrático, y se convierten en el puente de comunicación entre las entidades públicas y la comunidad. De modo que la comunicación con la comunidad debe ser constante y todos los actores, líderes y grupos convocados en el paso 2 deben estar al tanto de los resultados y las conclusiones de la veeduría.

El grupo que hizo el control social o la veeduría debe preparar y programar la entrega de esta información de manera periódica. Para ello, puede solicitar un espacio en la agenda de diálogo

para la rendición de cuentas de la entidad. De igual manera, es importante que el área de servicio a la ciudadanía de la entidad tenga conocimiento sobre los resultados del ejercicio del control social y que la institución incluya información sobre este ejercicio en el menú “Participa” de su página web. Tenga en cuenta las orientaciones de la Tabla 13 para el proceso comunicativo:

**Tabla 13.** Orientaciones para comunicar a la ciudadanía interesada los resultados del ejercicio de vigilancia

<b>FECHAS</b>	Diligencie en este espacio las fechas para comunicar a la comunidad los resultados del ejercicio de vigilancia.
<b>¿QUÉ MEDIO VA A UTILIZAR?</b>	Identifique qué medio o medios va a utilizar para comunicar la información.
<b>¿QUÉ INFORMACIÓN VA A PRESENTAR?</b>	Organice la información con la que va a exponer sus acciones, compromisos y resultados.
<b>¿QUÉ OPINÓ LA COMUNIDAD DE LA INFORMACIÓN ENTREGADA?</b>	Genere un espacio o un canal que le permita conocer lo que opina la comunidad de la información entregada. Indague si tiene inconformidades para transmitir las a las entidades y si los compromisos han sido atendidos.

En resumen, esta metodología de pasos propone un ejercicio organizado por medio de la conformación de veedurías para que la ciudadanía haga vigilancia y seguimiento a la atención que le brindan en las entidades públicas. Para esto, es importante definir de manera precisa su objeto de vigilancia en la entidad en que el ciudadano está interesado en hacer el ejercicio de control social según las necesidades individuales, grupales y/o poblacionales. Luego, deberá identificar y convocar organizaciones, grupos, asociaciones y gremios

interesados en apoyar el ejercicio de seguimiento para así poder conformar una veeduría ciudadana o un grupo de control social. Una vez establecido el grupo de control social, debe determinar un plan de trabajo organizado que defina responsables, tiempos y actividades, así como los criterios de evaluación, para los cuales deberá tener en cuenta los derechos a los que accede a través de la prestación del servicio a la ciudadanía. Además, debe recolectar y organizar la información y elaborar un informe del trabajo adelantado, presentarlo ante la entidad susceptible de vigilancia y socializarlo con la comunidad interesada. El propósito de este ejercicio es que la ciudadanía evalúe y establezca recomendaciones y sugerencias para fortalecer la atención prestada.

# 4. Referencias bibliográficas

- Acuerdo 04 de 2018 [Departamento Administrativo de la Función Pública]. Por el cual se crea el comité técnico del relacionamiento Estado Ciudadano. 14 de junio de 2018. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Acuerdo+04+de+2018+Comite+Relacion+Estado+Ciudadano.pdf/bccba54b-e832-88fb-cb62-85ffbc0b3a4c?t=1570630459092>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Constitución Política Nacional de Colombia de 1991. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Corporación Transparencia por Colombia. (2017). Índice de Transparencia Nacional Resultados 2015 – 2016. <https://www.indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Publicaciones%202015-2016/ITN%202015-2016.pdf>
- Corporación Transparencia por Colombia. (2017). Índice de Transparencia Departamental Gobernaciones y Contralorías Resultados 2015 – abril 2016. <https://www.indicedetransparencia.org.co/Portals/0/Documentos/Publicaciones%202015-2016/ITD%202015-2016.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-491/07. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-491-07.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-274/13. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-274-13.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T691/12. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-691-12.htm>
- Decreto 2623 de 2009. Por el cual se crea el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano. 13 de julio de 2009. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36842>
- [Decreto 019 de 2012 \[con fuerza de ley\]. Por el cual se dictan](#)

[normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. 10 de enero de 2012. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45322)

Decreto 2641 de 2012. Por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011. 17 de diciembre de 2012. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=50959>

Decreto 2573 de 2014. Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones. 12 de diciembre de 2012. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60596>

Decreto 1166 de 2016. Por el cual se adiciona el capítulo 12 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente. 19 de julio de 2016. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73693>

Decreto 430 de 2016. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública. 9 de marzo de 2016. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68813>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2012). Modelo Integrado de Planeación y Gestión. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/604808/1623.pdf/c138a16d-fc59-46f3-9cc7-f034fb539a68>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2017). Micrositio del modelo integrado de planeación y gestión. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). ¿Cómo pueden organizarse los ciudadanos para hacer veeduría? - Guía pasos de Veedurías Ciudadanas.

Departamento Administrativo de la Función Pública.

(2019). Módulo de control social a la implementación del acuerdo de paz. [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/34206843/36546256/2019\\_Modulo\\_implementacion\\_acuerdo\\_de\\_paz.pdf/4dcddc73-58cd-0bc6-497f-636d9544283f?t=1582124665289](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/34206843/36546256/2019_Modulo_implementacion_acuerdo_de_paz.pdf/4dcddc73-58cd-0bc6-497f-636d9544283f?t=1582124665289)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021a). Circular No. 100-010-2021 Directrices para fortalecer la implementación de lenguaje claro. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/33459010/Circular-lenguaje-claro>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021b). Programa de capacitación dirigido a servidores públicos sobre trato digno con enfoque de derechos y diferencial étnico a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2ljUBdeu/view\\_file/39463669](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2ljUBdeu/view_file/39463669)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021c). Glosario del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/40976716/2021-10-25\\_Glosario\\_mipg\\_v7.pdf/74bbdb9e-a3b3-fbda-9f85-a9afbbf9a86b?t=1645198728568](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/40976716/2021-10-25_Glosario_mipg_v7.pdf/74bbdb9e-a3b3-fbda-9f85-a9afbbf9a86b?t=1645198728568)

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). Glosario de definiciones – Servicio al ciudadano. <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Gesti%C3%B3n+P%C3%ABlica>

Departamento Administrativo de la Función Pública, Departamento Nacional de Planeación. (2020). Actualización de lineamientos de la política pública de servicio al ciudadano. [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23\\_Politica\\_servicio\\_al\\_ciudadano\\_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Politica_servicio_al_ciudadano_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666)

Departamento Nacional de Planeación. (2009). Conpes 3248 de 2003. Programa de renovación de la administración pública.

[https://www.ani.gov.co/sites/default/files/conpes\\_3248\\_de\\_2003\\_renovacion\\_de\\_la\\_administracion\\_publica.pdf](https://www.ani.gov.co/sites/default/files/conpes_3248_de_2003_renovacion_de_la_administracion_publica.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2010).

Conpes 3649 de 2010. Política nacional de servicio al ciudadano. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3649.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2013). Conpes 3785 de 2013 Política Nacional de eficiencia administrativa al Servicio del Ciudadano y concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por la suma de usd 20 millones destinado a financiar el proyecto de eficiencia al Servicio del Ciudadano. [https://serviciocivil.gov.co/sites/default/files/marco-legal/2013\\_12\\_09\\_CONPES\\_3785.pdf](https://serviciocivil.gov.co/sites/default/files/marco-legal/2013_12_09_CONPES_3785.pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2018a). Encuesta de percepción ciudadana. Portal web DNP. <https://www.dnp.gov.co/programa-nacional-del-servicio-al-ciudadano/Paginas/Encuesta-de-Percepci%C3%B3n-Ciudadana.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2018b). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). Encuesta de Cultura Política. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta>

Directiva Presidencial 10 de 2002 [Ministerio de Justicia y del Derecho]. Por la cual se crea el “Programa de Renovación de la Administración Pública: Hacia un Estado Comunitario”. 21 de agosto de 2002. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=DirectivasP/30021433>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2013). Guía para la promoción y la garantía de la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes. [https://www.icbf.gov.co/system/files/guia\\_1\\_promocion\\_de\\_](https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_1_promocion_de_)

[la\\_participacion\\_ninos\\_nina\\_y\\_adolescentes.pdf](#)

Instituto Interamericano de Derechos Humanos.  
(2022). ¡El derecho a la información en acción!  
<https://www.iidh.ed.cr/derecho-informacion/>

Ley 190 de 1995. Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. 6 de junio de 1995. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=321>

Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 1998. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. 18 de noviembre de 2003. [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_col\\_ley\\_850\\_2003.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_850_2003.pdf)

Ley 962 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. 8 de julio de 2005. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=17004>

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 18 de enero de 2011. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio de 2012. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>

Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. 6 de marzo de 2014. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

Ley Estatutaria 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. 6 de julio de 2017. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=65335](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=65335)

Ley 2052 de 2020. Por medio de la cual se establecen disposiciones, transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones. 25 de agosto de 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202052%20DEL%2025%20DE%20AGOSTO%20DE%202020.pdf>

Ministerio de Cultura de Colombia. (2017). Mapa sonoro de las lenguas nativas. <https://www.datos.gov.co/Cultura/Mapa-Sonoro-Lenguas-Nativas-de-Colombia/734h-gxtn>

Ministerio de Salud y Protección Social. (s.f.). Guía para entidades públicas: servicio y atención incluyente. <https://www.supersalud.gov.co/es-co/Paginas/Oficina%20de%20Comunicaciones/campa%C3%B1as/todos-somos-usuarios-del-sistema/guia-servicio-y-atencion-incluyente.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Guía para servidores públicos: Hacia un servicio incluyente para las personas con discapacidad. <http://manizalessalud.net/wp-content/uploads/2015/03/guia-servidores-publicos-manejo-discapacidad.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). ¿Qué son los derechos humanos? <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>

Sudarsky, J. y García, D. (2020). La brecha entre la sociedad, la política y el Estado. cuarta medición del capital

social en Colombia. <https://contrial.co/barcas4/>

Universidad Latina de América. (s.f.). La dignidad humana:  
núcleo duro de los derechos. [https://ti.unla.edu.mx/iusunla28/  
reflexion/La%20Dignidad%20Humana.htm#\\_ftn1](https://ti.unla.edu.mx/iusunla28/reflexion/La%20Dignidad%20Humana.htm#_ftn1)

# 5. Anexos

## Anexo 1. Las principales disposiciones que regulan el derecho de acceso a la información en Colombia y obligaciones de las entidades públicas

**Tabla 1.** Disposiciones que regulan el acceso a la información

LEY	OBJETO
<b>Ley 1712 de 2014</b>	“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”.
<b>Ley 1755 de 2015</b>	“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.
<b>Ley 1581 de 2012</b>	“Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”.
<b>Decreto 103 de 2015</b>	“por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones”.
<b>Decreto 1081 de 2015</b>	“Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”.
<b>Decreto 1494 de 2015</b>	“Por el cual se corrigen yerros en la Ley 1712 de 2014”.
<b>Decreto 1862 de 2015</b>	“Por el cual se corrige un yerro en la Ley 1712 de 2014”

Con relación a estos mandatos en términos del servicio a la ciudadanía y con el fin de garantizar el derecho a la información pública, las entidades deberán:

- Poner a disposición de la ciudadanía la información de carácter público a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica con el fin de que se pueda acceder de manera directa o mediante impresiones.
- Facilitar el acceso a la información que afecte a poblaciones específicas, divulgando la información en diversos idiomas, lenguas y formatos alternativos.
- Publicar en los canales virtuales la información mínima obligatoria respecto a estructura organizacional, funciones y deberes, directorio y sedes, presupuesto, plan de compras y contratos, entre otros; así como la información mínima obligatoria de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 11 de la [Ley 1757 de 2015](#).
- Informar sobre los pasos, requisitos y condiciones de los trámites y el acceso a servicios o respuesta a peticiones en lenguaje claro y con criterios de enfoque diferencial.
- Garantizar la escucha activa de necesidades y expectativas ciudadanas.
- Adecuar espacios, canales y herramientas de comunicación de la entidad con la ciudadanía y sus grupos de valor considerando las características de diversos grupos poblacionales y lenguajes, de manera que las personas interesadas en establecer alguna solicitud o petición a la entidad lo hagan de la manera más ágil y fácil posible.
- Definir canales de información alternativos para las poblaciones con bajo, escaso o nulo acceso a servicios virtuales, de forma que se garantice la igualdad en el conocimiento y el acceso a su oferta institucional.
- Crear e implementar herramientas de información que brinden mayor cobertura en términos geográficos y poblacionales.

## Anexo 2. Modalidades del derecho de petición y derechos de las veedurías ciudadanas

En este apartado presentaremos tres modalidades del derecho de petición, según lo establece el artículo 13 de la [Ley 1755 de 2015](#) sobre el objeto y las modalidades del derecho de petición:

... solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Adicionalmente, las entidades públicas deben organizarse para hacer el trámite interno de las peticiones mediante la reglamentación del procedimiento para atenderlas, estableciendo los responsables, así como la manera de atender las quejas, tal como lo establece el artículo 22 de la [Ley 1755 de 2015](#):

Artículo 22. Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

En relación con los menores de edad, el artículo 121 del [Decreto Ley 19 de 2012](#) indica que “Los niños, niñas y adolescentes podrán presentar directamente solicitudes, quejas o reclamos en asuntos que se relacionen con su interés superior, su bienestar personal y su protección especial, las cuales tendrán prelación en el turno sobre cualquier otra”.

A continuación se detallan las modalidades del derecho de petición que se constituyen en las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias:

### Peticiones de información y documentos

Una de las modalidades del derecho de petición es para requerir

información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas. A través de esta modalidad la ciudadanía puede acceder a información y documentación que repose en las entidades sobre situaciones de interés general o particular, con excepción de la información reservada que no es de acceso público porque se puede presentar daño a intereses públicos. Por consiguiente, si bien se tiene derecho a acceder a documentos públicos según lo ordena el artículo 74 de la Constitución Política, el acceso a esta información es posible siempre y cuando no sea de reserva legalmente definida. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción, pero cuando se trata de una consulta este plazo puede extenderse hasta 30 días.

La Corte Constitucional ha señalado que:

... si la petición del ciudadano en ejercicio de su derecho fundamental se materializa con la entrega de documentos en posesión de la autoridad (como resulta lógico de las modalidades de resolución de situaciones jurídicas, el requerimiento de información y el requerimiento de copias de documentos, todas señaladas en el artículo 13 del proyecto de ley), la reproducción de los mismos y su entrega al peticionario constituyen un aspecto necesario para la garantía efectiva del derecho. ([Sentencia de la Corte Constitucional C-951 de 2014](#)).

En la ley se establece que los costos de expedición de las copias correrán por cuenta del interesado en obtenerlas, pero que el valor de la reproducción no podrá ser superior al valor comercial de referencia en el mercado. Además, según lo establecido en el artículo 26 de la [Ley 1712 de 2014](#), que regula el acceso a la información pública, la gratuidad de la respuesta de la autoridad está prevista. En caso de estar sujeta a un costo, no debe superar el valor de reproducción y del envío de la respuesta al peticionario.

En atención al principio de la divulgación proactiva de la información y al derecho de acceso a la información, las entidades públicas, además de resolver la petición de información o acceso a documento público también deben

... promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Con ello, la ciudadanía puede acceder a la información mínima obligatoria y a los documentos correspondientes a través de las páginas web institucionales. No obstante, la ciudadanía debe comprender que existe información con carácter reservado y que está sometida a reserva por la Constitución Política o la ley debido al daño público o individual que puede causar su divulgación (relacionado con la seguridad nacional, relaciones internacionales, debido proceso o los derechos de la infancia y la adolescencia, secreto profesional, industrial o comercial y a privacidad e intimidad de las personas). Por lo tanto, las entidades públicas deberán informar las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes al peticionario.

### **Formular quejas**

La queja es otra de las modalidades del derecho de petición. Una queja permite prevenir y corregir la incursión en conductas irregulares de los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas y que afectan el buen funcionamiento del Estado con el incumplimiento de sus deberes. Por lo tanto, cuando un ciudadano formula una queja, está iniciando una acción disciplinaria frente al comportamiento de los servidores públicos, el cual está reglamentado por la [Ley 734 de 2002](#).

El fundamento legal de la queja es la [Ley 734 de 2002](#), Código Disciplinario Único, o las leyes que la modifiquen. Así, el artículo 69 de la [Ley 734 de 2002](#) estipula en lo pertinente:

La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, **o por queja formulada por cualquier persona**, y no

procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992 [énfasis agregado].

Las quejas se pueden presentar ante la entidad en la que trabaja el servidor público que ha cometido las presuntas conductas irregulares o faltas disciplinarias a sus deberes a través del formulario dispuesto en el sistema de PQRSD en la página web o en la oficina física. Las oficinas de control interno disciplinario o quien haga sus veces atenderán la queja para analizar su procedencia. También se pueden presentar quejas ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales y distritales para que adelanten la investigación disciplinaria correspondiente.

Es importante precisar, según lo establecido en el régimen disciplinario definido en la [Ley 734 de 2002](#) que se

constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos (**en el código disciplinario**) que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en **dicha ley** [énfasis agregado].

El funcionario investigado tiene derecho al debido proceso, a la presunción de inocencia y a la defensa. Las quejas y reclamos se resolverán o contestarán siguiendo los principios, términos y procedimientos dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el ejercicio del derecho de petición, según se trate del interés particular o general, conforme a lo establecido en el artículo 55 de la [Ley 190 de 1995](#).

Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la [Ley 1437 de 2011](#), sustituido por la [Ley 1755 de 2015](#), las autoridades deben reglamentar el trámite interno de las peticiones que les corresponda

resolver y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo conforme a las disposiciones legales consagradas en el inciso 3 del artículo 6 de la [Ley 962 de 2005](#) y en el artículo 55 de la [Ley 190 de 1995](#) o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Como garantía del derecho a la queja, los personeros distritales y municipales y los servidores de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo “recibirán, en sustitución de las entidades, las peticiones, quejas, reclamos o recursos que aquellas se hubieren abstenido de recibir, y se cerciorarán de su debida tramitación” ([Ley 1755 de 2015](#)).

### **Formular reclamos**

En el marco del derecho de petición toda persona puede formular reclamos ante las entidades públicas. El reclamo es “la manifestación de insatisfacción verbal o escrita, hecha por una persona natural (ciudadanía) o jurídica (empresa-entidad) sobre el incumplimiento o irregularidad en la prestación de alguno de los servicios o productos ofrecidos por una entidad pública” (DNP, observatorio de servicio al ciudadano, s.f.). Este reclamo puede referirse a la indebida prestación de un servicio o falta de atención de una solicitud, ya sea por motivo de interés general o particular.

Dentro de los deberes en la atención al público, las entidades públicas deben establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías para atender a peticiones, quejas, denuncias o reclamos de manera organizada. También tienen la obligación de enunciar por medio telefónico o correo, así como en el sitio de atención y en la página electrónica, —o los medios impresos y electrónicos con los disponga— la dependencia y el cargo o nombre del servidor a quien dirigirse en caso de una queja o reclamo. Además, deberá contar con al menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que la ciudadanía formule en relación con el cumplimiento de la misión de la entidad, según lo establecido en el artículo 76 de la [Ley 1474 de 2011](#).

El jefe o director de la entidad deberá tener conocimiento sobre los reclamos recibidos en relación con el desempeño de la entidad y de sus funciones. También deberá estar informado sobre los servicios con mayor número de quejas y reclamos y las principales recomendaciones sugeridas por los particulares que tengan por objeto mejorar el servicio que preste la entidad, racionalizar el empleo de los recursos disponibles o hacer más participativa la gestión pública (artículo 54, [Ley 190 de 1995](#)).

### **Formular sugerencias**

Las sugerencias constituyen otra modalidad del derecho de petición tal como lo señaló la Sentencia de la Corte Constitucional [C-951 de 2014](#):

... cualquier solicitud de las personas ante autoridades se debe considerar ejercicio del derecho de petición, aunque no se indique expresamente, de tal forma que con ello queda sometida a los principios y reglas de este derecho. Así mismo, al referirse a las modalidades de petición, el legislador estatutario indica la multiplicidad de acciones y solicitudes que pueden hacer las personas a través del referido mecanismo.

Una sugerencia es “la manifestación de una idea o propuesta para mejorar la prestación del servicio o la gestión de una entidad” (DNP, observatorio de servicio al ciudadano, s.f.).

En concordancia con el artículo 76 de la [Ley 1474 de 2011](#), en toda entidad pública deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que la ciudadanía formule respecto al cumplimiento de la misión de la entidad. En este caso, las entidades deben respetar todas las sugerencias propuestas por los y las usuarias, puesto que estas nacen de su experiencia concreta y singular, sin limitación de fronteras físicas, virtuales o de cualquier otra índole.

## Las sugerencias como instrumentos del control social

En ejercicio del derecho al control social, la ciudadanía, en forma individual o colectiva, pueden presentar observaciones y recomendaciones a la labor de las entidades con fines de mejora. Para el ejercicio de esta labor, en el caso de las veedurías ciudadanas, las entidades y organismos de la administración pública deberán “llevar un registro sistemático de sus observaciones y evaluar en forma oportuna y diligente los correctivos que surjan de sus recomendaciones, con el fin de hacer eficaz la acción de las mismas” (artículo 35, [Ley 489 de 1998](#)).

Así mismo, dentro de los derechos de las veedurías ciudadanas, está:

- Solicitar al funcionario de la entidad pública o privada responsable del programa, contrato o proyecto la adopción de los mecanismos correctivos y sancionatorios del caso, cuando en su ejecución no cumpla con las especificaciones correspondientes o se causen graves perjuicios a la comunidad.

Por lo anterior, las entidades públicas tienen el deber de defender los derechos de los usuarios a quienes les prestan servicios, promoviendo y procurando la protección y realización de los derechos aquí puntualizados en defensa de las libertades de los y las usuarias, anteponiendo los deseos públicos sobre los privados, y de esta manera entender y asistir a los problemas y necesidades de todos y todas las ciudadanas. De no ser así, y si los usuarios consideran que han sido tratados de manera injusta en su proceso de atención, resolución de quejas, reclamos o sugerencias ante la institución pública, deben tener presente que los DD. HH. postulan a la ley como aquella protectora de derechos por medio de diferentes vías que el gobierno nacional dispone para la correcta operatividad de las entidades y funcionarios públicos.

## Formular denuncias

En la [Sentencia de la Corte Constitucional C-951 de 2014](#) sobre las modalidades del derecho de petición la Corte Constitucional en relación con la denuncia preciso que:

...cuando allí se alude a la posibilidad de apelar al derecho de petición para formular denuncias e interponer recursos no hace referencia a aquellas denuncias que dan inicio a una actuación penal, ni la interposición de recursos incluye aquellos que en ejercicio del derecho a la defensa puedan instaurarse en el curso de las actuaciones judiciales, cuyo trámite se regirá por las reglas que particularmente fijen los procedimientos judiciales, toda vez que debe entenderse que el artículo 13 que el legislador estatutario incorpora a la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplica frente a las actuaciones administrativas, no así a los procesos judiciales.

Al respecto, la Contraloría General de la República define la denuncia como:

una acción ciudadana que permite a una persona, organización social o veeduría comunicar a la Contraloría General de la República un posible hecho o conducta irregular por el mal uso de dineros públicos del orden nacional invertidos, por ejemplo, en obras de infraestructura, salud, vivienda, educación o por acciones que generen daño al medio ambiente y los recursos naturales.

En el artículo 16 de la [Ley 850 de 2003](#) (modificado por el artículo 68 de la [Ley 1757 de 2015](#)) también se hace alusión a la denuncia dentro de los instrumentos de acción de las veedurías ciudadanas y establece que, para “lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones”, la ciudadanía podrá:

Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que puedan constituir delitos, contravenciones, detrimento del patrimonio público, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos.

Toda persona que tenga conocimiento de un delito (incluso si es menor de edad) debe denunciarlo ante las autoridades competentes según el caso. En este sentido, el observatorio de servicio a la ciudadanía del DNP define la denuncia como:

... la puesta en conocimiento ante una autoridad competente (Fiscalía, Procuraduría, Contraloría y Personería) de una conducta posiblemente irregular para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativo sancionatorio o de ética profesional (DNP, observatorio de servicio al ciudadano, s.f.).

### Anexo 3. Derechos de las personas ante las autoridades, deberes de las autoridades y prohibiciones a las entidades del Estado con respecto a la atención al público

**Tabla 1** Derechos de las personas ante las autoridades públicas

ARTÍCULO DE LA LEY 1437 DE 2011	DERECHOS
Artículo 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información oportuna y orientación.</li> <li>☐ Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias.</li> <li>☐ Salvo reserva legal, obtener información que repose en los registros y archivos públicos.</li> <li>☐ Obtener respuesta oportuna y eficaz a sus peticiones en los plazos.</li> <li>☐ Ser tratado con el respeto y la consideración debida a la dignidad de la persona humana.</li> <li>☐ Identificarse ante las autoridades a través de medios de autenticación digital.</li> <li>☐ Cualquier otro que le reconozca la Constitución y las leyes.</li> </ul>

ARTÍCULO DE LA LEY 1437 DE 2011	DERECHOS
<p><b>Artículo 7:</b> deberes de las autoridades en la atención al público, que se constituyen en derechos ciudadanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Ofrecer un trato respetuoso y rápido a todas las personas sin distinción.</li> <li>❑ Habilitar atención personal al público como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana</li> <li>❑ Ofrecer atención al ingreso de las oficinas dentro del horario normal.</li> <li>❑ Contar con un sistema de turnos acorde con las necesidades de la ciudadanía y las nuevas tecnologías para una ordenada atención de peticiones.</li> <li>❑ Hacer visible y actualizar cada año una carta de trato digno al usuario.</li> <li>❑ Tramitar las peticiones que lleguen por vía fax o por medios electrónicos.</li> <li>❑ Tener medios tecnológicos para tramitar y solucionar las peticiones.</li> <li>❑ Habilitar espacios idóneos para consultar expedientes y documentos.</li> </ul>
<p><b>Artículo 9:</b> regulaciones que amparan los derechos ciudadanos y que constituyen prohibiciones a las entidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❑ Exigir constancias, certificaciones o documentos que reposen en la respectiva entidad.</li> <li>❑ Exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos.</li> <li>❑ Demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación.</li> <li>❑ Entorpecer la notificación de los actos y providencias que requieran esa formalidad.</li> </ul>

## Anexo 4. Normatividad asociada y entidades públicas responsables de orientar la implementación de la política de servicio a la ciudadanía

**Tabla 1** Normatividad asociada y entidades públicas responsables de orientar la implementación de la política de servicio al ciudadano

NORMA	OBJETO	ENLACE DE CONSULTA
<p><b>Ley 1712 de 2014</b></p> <p>“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Esta ley regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y la garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882">https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882</a></p>
<p><b>Decreto 1166 de 2016</b></p> <p>“Por el cual se adiciona el capítulo 12 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente”.</p>	<p>Este decreto regula la presentación, radicación y constancia de todas aquellas peticiones presentadas verbalmente en forma presencial, por vía telefónica, por medios electrónicos o tecnológicos o a través de cualquier otro medio idóneo para la comunicación o transferencia de la voz.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73693">https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73693</a></p>
<p><b>Decreto 430 de 2016</b></p> <p>“Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública”</p>	<p>Este Decreto establece como objeto del Departamento Administrativo de la Función Pública el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio a la ciudadanía.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68813">https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68813</a></p>

NORMA	OBJETO	ENLACE DE CONSULTA
<p><b>Acuerdo 04 del 14 de junio de 2018</b></p> <p>“Por el cual se crea el Comité Técnico del Relacionamiento Estado-Ciudadano”</p>	<p>El acuerdo crea el Comité Técnico del Relacionamiento Estado – ciudadanía, que propone y recomienda la adopción de políticas para fortalecer la relación del Estado con la ciudadanía y guía al resto de entidades del país en la implementación de la política de servicio a la ciudadanía.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Acuerdo+04+de+2018+Comite+Relacion+Estado+Ciudadano.pdf/bccba54b-e832-88fb-cb62-85ffbc0b3a4c?t=1570630459092">https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Acuerdo+04+de+2018+Comite+Relacion+Estado+Ciudadano.pdf/bccba54b-e832-88fb-cb62-85ffbc0b3a4c?t=1570630459092</a></p>
<p><b>Ley 2052 de 2020</b></p> <p>"Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>La ley regula la racionalización de trámites con el fin de facilitar, agilizar y garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas, el cumplimiento de sus obligaciones, combatir la corrupción y fomentar la competitividad.</p>	<p><a href="https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202052%20DEL%2025%20DE%20AGOSTO%20DE%202020.pdf">https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202052%20DEL%2025%20DE%20AGOSTO%20DE%202020.pdf</a></p>
<p><b>Documento actualización de lineamientos de la Política Pública de Servicio al Ciudadano, diciembre de 2020</b></p>	<p>La Política de Servicio al Ciudadano se define como una política pública transversal cuyo objetivo general es garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Politica_servicio_al_ciudadano_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666">https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Politica_servicio_al_ciudadano_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666</a></p>
<p><b>Circular n.º 100-010-2021</b></p> <p>“Directrices para fortalecer la implementación de lenguaje claro”</p>	<p>Presenta las instrucciones sobre lenguaje claro que las entidades deben implementar con el propósito de avanzar hacia la construcción de contenido público más sencillo que facilite el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes ciudadanos y favorezca el aumento de la eficiencia administrativa.</p>	<p><a href="https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/33459010/Circular-lenguaje-claro">https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/33459010/Circular-lenguaje-claro</a></p>



**FUNCIÓN PÚBLICA**

**Módulo de control social al servicio  
a la ciudadanía en las entidades de  
la administración pública:  
Plan Nacional de Formación para el  
Control Social a la Gestión Pública  
Versión 1**

AGOSTO DE 2022

Dirección de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

**Función Pública**

Carrera 6 n.º 12-62, Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 7395656 / 86

Fax: (+57) 601 7395657

Web: [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)

[eva@funcionpublica.gov.co](mailto:eva@funcionpublica.gov.co)

Bogotá, D.C., Colombia.

VISÍTANOS O ESCRÍBENOS:

