

Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano

Versión 2



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

ESTRATEGIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Versión 2

2015



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**

PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Juan Manuel Santos Calderón

Presidente

María Lorena Gutiérrez Botero

Ministra de la Presidencia

Camilo Alberto Enciso Vanegas

Secretario de Transparencia

Albert Cuesta Gómez

Francy Milena Alba Abril

Madia Elena Ortega Otero

Martha Ligia Ortega Santamaría

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Liliana Caballero

Directora

Francisco Camargo Salas

Director del Empleo Público

Elsa Yanuba Quiñónez

María del Pilar García González

Directora de Control Interno y Racionalización de Trámites

Jaime Orlando Delgado Gordillo

Myriam Cubillos Benavides

Luz Miriam Díaz Díaz

William Pulido Trujillo

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Simón Gaviria Muñoz

Director

Juan Carlos Rodríguez Arana

Director del Programa Nacional del Servicio al Ciudadano

Lina María Moncaleano Cuéllar

Rosa Valentina Aceros García

Ana Milena Cáceres Castro

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

I. MARCO NORMATIVO

II. ACCIONES PRELIMINARLES AL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

1. Contexto estratégico
2. Áreas responsables
3. Presupuesto
4. Metas
5. Indicadores

III. ASPECTOS GENERALES DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

1. Presupuesto del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
2. Entidades encargadas de elaborarlo
3. Componentes
4. Elaboración y consolidación
5. Objetivos
6. Acción Integral y Articulada
7. Socialización
8. Publicación y Monitoreo
9. Alta dirección
10. Ajustes y Modificaciones
11. Promoción y Divulgación
12. Sanción por incumplimiento

IV. COMPONENTES

1. Descripción de las políticas, estrategias o iniciativas
 - a) Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos Corrupción
 - b) Racionalización de Trámites
 - c) Rendición de Cuentas
 - d) Mecanismos para Mejorar la Atención al Ciudadano
 - e) Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información
 - f) Iniciativas Adicionales

V. SEGUIMIENTO

1. Seguimiento

2. Fechas de seguimiento y publicación
3. Retrasos
4. Modelo Seguimiento

VI. DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES

PRIMER COMPONENTE: GESTIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

SEGUNDO COMPONENTE: RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES

TERCER COMPONENTE: RENDICIÓN DE CUENTAS

CUARTO COMPONENTE: MECANISMOS PARA MEJORAR LA ATENCIÓN AL CIUDADANO
LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ATENCIÓN DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS,
SUGERENCIAS Y DENUNCIAS

QUINTO COMPONENTE: MECANISMOS PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

SEXTO COMPONENTE: INICIATIVAS ADICIONALES

VII. FORMATO DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO Y DE SU SEGUIMIENTO

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

En los tres años que tiene de publicada la metodología contenida en el documento “Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”, el Gobierno nacional ha estado en un permanente proceso de aprendizaje que le ha permitido detectar los problemas más recurrentes y los beneficios generados con su aplicación y seguimiento en las entidades del Estado. Su mayor utilidad, como herramienta de gestión, ha sido integrar en un solo cuerpo la planeación de las estrategias de las entidades en torno a la lucha contra la corrupción. De tal manera que él ciudadano pueda conocer de primera mano las acciones programadas para frenar este flagelo.

Conscientes de las dificultades operativas que en el día a día enfrenta el servidor público, la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República (en adelante Secretaría de Transparencia) en armonía con el Departamento Administrativo de la Función Pública (en adelante Función Pública) y el Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP), consideraron necesario dar un paso para la evolución de la metodología a través de la formulación de un modelo para la estructuración del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Este modelo deberá ser diligenciado anualmente por cada entidad del orden nacional, departamental y municipal y en él se deberán consignar los lineamientos para el desarrollo de la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. El Plan lo integran las políticas descritas en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, en el artículo 52 de la Ley 1757 de 2015 y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Ley 1712 de 2014), todas estas orientadas a prevenir la corrupción.

Para abordar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano es necesario realizar la contextualización de la entidad, de tal manera que el lector obtenga una visión general de la misma, desde el punto de vista interno y de su entorno, para continuar con el desarrollo de cada uno de sus componentes.

El primer componente se refiere a la Gestión del riesgo de corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción. El modelo para gestionar este riesgo, toma como punto de partida los parámetros impartidos por el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) contenidos en la Metodología de Administración de Riesgos de Función Pública. Esta política es liderada por la Secretaría de Transparencia.

En el segundo componente como elemento fundamental para cerrar espacios propensos para la corrupción, se explican los parámetros generales para la racionalización de trámites en las entidades públicas, política que viene siendo liderada por la Función Pública, a través de la Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites.

Conocedores de la necesidad de brindar espacios para que la ciudadanía participe, sea informada de la gestión de la administración pública y se comprometa en la vigilancia del quehacer del Estado, en el tercer componente se desarrollan los lineamientos generales de la política de rendición de cuentas, que conforme al artículo 52 de la Ley 1757 de 2015, hace parte del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. La formulación de esta estrategia es orientada por el proyecto de democratización de Función Pública.

En el cuarto componente se abordan los elementos que integran una estrategia de Servicio al Ciudadano, indicando la secuencia de actividades que deben desarrollarse al interior de las entidades para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que se ofrecen a los ciudadanos y garantizar su acceso a la oferta institucional del Estado y a sus derechos. Esta estrategia es coordinada por el DNP, a través del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano. Así mismo, en cumplimiento del artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, se establecen los lineamientos generales para la atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias de las entidades públicas.

Por la importancia de crear una cultura en los servidores públicos de hacer visible la información del accionar de la Administración Pública, el quinto componente desarrolla los lineamientos generales de la política de Acceso a la Información, creada por la Ley 1712 de 2014. Esta política es liderada por la Secretaría de Transparencia.

Finalmente, se sugiere la inclusión de iniciativas adicionales que inviten a las entidades a incorporar dentro de su ejercicio de planeación, estrategias encaminadas al fomento de la integridad, la participación ciudadana y la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano. Se recomienda incluir Códigos de Ética.

I. MARCO NORMATIVO

Metodología Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano	Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción	Art. 73	Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano: Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. La metodología para construir esta estrategia está a cargo del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, —hoy Secretaría de Transparencia—.
	Decreto 4637 de 2011 Suprime un Programa Presidencial y crea una Secretaría en el DAPRE	Art. 4°	Suprime el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
		Art. 2°	Crea la Secretaría de Transparencia en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
	Decreto 1649 de 2014 Modificación de la estructura del DAPRE	Art. 55	Deroga el Decreto 4637 de 2011.
		Art. 15	Funciones de la Secretaría de Transparencia: 13) Señalar la metodología para diseñar y hacer seguimiento a las estrategias de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano que deberán elaborar anualmente las entidades del orden nacional y territorial.
	Decreto 1081 de 2015 Único del sector de Presidencia de la República	Arts .2.1.4.1 y siguientes	Señala como metodología para elaborar la estrategia de lucha contra la corrupción la contenida en el documento “Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”.
Modelo Integrado de Planeación y Gestión	Decreto 1081 de 2015	Arts.2.2.22.1 y siguientes	Establece que el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano hace parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
Trámites	Decreto 1083 de 2015 Único Función Pública	Título 24	Regula el procedimiento para establecer y modificar los trámites autorizados por la ley y crear las instancias para los mismos efectos.
	Decreto Ley 019 de 2012 Decreto Antiórdenes	Todo	Dicta las normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Trámites	Ley 962 de 2005 Ley Antitrámites	Todo	Dicta 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.
Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano (MECI)	Decreto 943 de 2014 MECI	Arts. 1 y siguientes	Adopta la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano (MECI).
	Decreto 1083 de 2015 Único Función Pública	Arts. 2.2.21.6.1 y siguientes	Adopta la actualización del MECI.
Rendición de cuentas	Ley 1757 de 2015 Promoción y protección al derecho a la Participación ciudadana	Arts. 48 y siguientes	La estrategia de rendición de cuentas hace parte del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Transparencia y Acceso a la Información	Ley 1712 de 2014 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Art. 9	Literal g) Deber de publicar en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias	Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción	Art. 76	El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción debe señalar los estándares que deben cumplir las oficinas de peticiones, quejas, sugerencias y reclamos de las entidades públicas.
	Decreto 1649 de 2014 Modificación de la estructura del DAPRE	Art. 15	Funciones de la Secretaría de Transparencia: 14) Señalar los estándares que deben tener en cuenta las entidades públicas para las dependencias de quejas, sugerencias y reclamos.
	Ley 1755 de 2015 Derecho fundamental de petición	Art. 1º	Regulación del derecho de petición.

II. ACCIONES PRELIMINARES AL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Antes de elaborar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano es necesario que la entidad realice las siguientes actividades:

1. **Contexto estratégico.** Establezca:
 - a) Un panorama sobre posibles hechos susceptibles de corrupción o de actos de corrupción que se han presentado en la entidad. Con un análisis de las principales denuncias sobre la materia.
 - b) Un diagnóstico de los trámites y servicios de la entidad.
 - c) Las necesidades orientadas a la racionalización y simplificación de trámites.
 - d) Las necesidades de información dirigida a más usuarios y ciudadanos (rendición de cuentas).
 - e) Un diagnóstico de la estrategia de servicio al ciudadano.
 - f) Un diagnóstico del avance en la implementación de la Ley de Transparencia.
2. **Áreas responsables.** Determine los líderes de cada uno de las acciones del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
3. **Presupuesto.** Establezca los recursos con que cuenta la entidad para adelantar la estrategia anticorrupción.
4. **Metas.** Determine las metas estratégicas, misionales y de apoyo del sector y de la entidad respecto a cada uno de los cinco (5) componentes.
5. **Indicadores.** De estimarlo pertinente, la entidad formulará los indicadores que considere necesarios. Para el componente de Transparencia y Acceso a la Información la entidad debe establecer los indicadores.

III. ASPECTOS GENERALES DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

En cumplimiento del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, la Secretaría de Transparencia, en coordinación con las direcciones de Control Interno y Racionalización de Trámites y del Empleo Público de Función Pública y el Programa Nacional del Servicio al Ciudadano del DNP, ha actualizado la metodología para elaborar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano que contempla la estrategia de lucha contra la corrupción y que debe ser implementada por todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano hace parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que se aplica a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional. Está contemplado dentro de la política de desarrollo administrativo de transparencia, participación y servicio al ciudadano.

1. **Presupuesto del Plan Anticorrupción:** Supone la creación de una estrategia por parte de la entidad orientada a combatir la corrupción en cumplimiento del artículo 73 de la Ley 1474 de 2011.
2. **Entidades encargadas de elaborarlo:** El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano lo deben realizar las entidades del orden nacional, departamental y municipal.

Es necesaria la:

- ✓ **Apropiación** del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano por parte de la Alta Dirección de la entidad.
- ✓ **Socialización** del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, antes de su publicación, para que actores internos y externos formulen sus observaciones y propuestas.
- ✓ **Promoción y divulgación** del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Las entidades deberán promocionarlo y divulgarlo dentro de su estrategia de rendición de cuentas.

3. **Componentes:** El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano está integrado por políticas autónomas e independientes, que gozan de metodologías para su implementación con parámetros y soportes normativos propios. no implica para las entidades realizar actividades diferentes a las que ya vienen ejecutando en desarrollo de dichas políticas.

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano lo integran las siguientes políticas públicas:

- a) Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos.
- b) Racionalización de Trámites.
- c) Mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano.
- d) Rendición de Cuentas.
- e) Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información.

- ✓ El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano debe elaborarse **anualmente**.
- ✓ **Debe publicarse a más tardar** el 31 de enero de **cada año**.
- ✓ A la **Oficina de Planeación** o quien haga sus veces le corresponde liderar su elaboración y su consolidación.
- ✓ Cada responsable del componente junto con su equipo **propondrá** las **acciones** del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
- ✓ El plan debe contener una acción integral y articulada con los otros instrumentos de la gestión o planes institucionales. No actividades y supuestos de acción separados.
- ✓ Ser una apuesta institucional para combatir la corrupción.

Adicionales. Las iniciativas que la entidad considere necesarias para combatir la corrupción. Se sugiere: Código de Ética con una política de conflicto de interés, canales de denuncia de hechos de corrupción, mecanismos para la protección al denunciante, unidades de reacción inmediata a la corrupción entre otras.

4. **Elaboración y consolidación:** Se elabora anualmente. A la **Oficina de Planeación** o quien haga sus veces le corresponde:
 - Liderar todo el proceso de construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, quien coordinará con los responsables de los componentes su elaboración.
 - Consolidar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

5. **Objetivos:** Cada entidad en su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano debe formular los objetivos generales y específicos que establezcan la apuesta institucional en la lucha contra la corrupción. De tal manera que las actividades plasmadas en el Plan deben orientarse al cumplimiento de dichos objetivos.
6. **Acción Integral y articulada:** El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano debe contener una acción integrar y articulada con los instrumentos o planes institucionales, toda vez que no se trata de una unidad propia de gestión, sino un compilado de políticas.

Para obtener información adicional puede

- ✓ Comunicarse con la **Secretaría de Transparencia** a través del correo electrónico **plananticorrupcion@presidencia.gov.co**
- ✓ Consultar el enlace **www.secretariatransparencia.gov.co**

7. **Socialización:** Es necesario dar a conocer los lineamientos establecidos en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, durante su elaboración, antes de su publicación y después de publicado. Para el efecto, la entidad debe involucrar a los servidores públicos, contratistas, a la ciudadanía y a los interesados externos.
Para lograr este propósito la Oficina de Planeación deberá diseñar y poner en marcha las actividades o mecanismos necesarios para que al interior de la entidad conozcan, debatan y formulen apreciaciones y propuestas sobre el proyecto del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Así mismo, dicha Oficina adelantará las acciones para que la ciudadanía y los interesados externos conozcan y manifiesten sus consideraciones y sugerencias sobre el proyecto del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Las observaciones formuladas deberán ser estudiadas y respondidas por la entidad y de considerarlas pertinentes se incorporará en el documento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
8. **Publicación y monitoreo:** Una vez elaborado el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano debe publicarse a más tardar el **31 de enero de cada año** en la página web¹ de la Entidad (en un sitio de fácil ubicación y según los lineamientos de Gobierno en Línea). A partir de esta fecha cada **responsable** dará inicio a la **ejecución de las acciones contempladas** en cada uno de sus componentes.
Cada responsable del componente con su equipo y el Jefe de Planeación deben monitorear y evaluar permanentemente las actividades establecidas en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. las acciones contempladas en cada uno de sus componentes.
9. **Alta Dirección:** Es importante la responsabilidad que debe asumir la **Alta Dirección** de la entidad frente al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. En este sentido es la responsable de que sea un instrumento de gestión, le corresponde darle contenido estratégico y articularlo con la gestión y los objetivos de la entidad; ejecutarlo y generar los lineamientos para su promoción y divulgación al interior y al exterior de la entidad, así como el seguimiento a las acciones planteadas.
10. **Ajustes y modificaciones:** Después de la publicación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, durante el respectivo año de vigencia, se podrán realizar los **ajustes** y las **modificaciones** necesarias orientadas a mejorarlo. Los cambios introducidos deberán ser motivados, justificados e informados a la oficina de control

¹ Ley 1712 de 2014. Artículo 9°, literal g.

interno, los servidores públicos y los ciudadanos; se dejarán por **escrito** y se publicarán en la página web de la entidad.

11. **Promoción y divulgación:** Una vez publicado, la entidad debe adelantar las actuaciones necesarias para dar a conocer interna y externamente el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y su seguimiento y monitoreo. Así mismo, las entidades **deberán promocionarlo y divulgarlo dentro de su estrategia de rendición de cuentas.**
12. **Sanción por incumplimiento:** Constituye **falta disciplinaria grave** el incumplimiento de la implementación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano².

IV. COMPONENTES DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO



2 Ley 1474 de 2011. Artículo 81.

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano está integrado por políticas autónomas e independientes que se articulan bajo un solo objetivo, la promoción de estándares de transparencia y lucha contra la corrupción. Sus componentes gozan de metodologías propias para su implementación, por lo tanto, no implica desarrollar actividades diferentes o adicionales a las que ya vienen ejecutando las entidades en desarrollo de dichas políticas.

1. Descripción de las políticas, estrategias o iniciativas

- a) **Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción:** Herramienta que le permite a la entidad identificar, analizar y controlar los posibles hechos generadores de corrupción, tanto internos como externos. A partir de la determinación de los riesgos de posibles actos de corrupción, causas y sus consecuencias se establecen las medidas orientadas a controlarlos.

Entidad líder de política: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Secretaría de Transparencia. Sus lineamientos se encuentran en la página: www.secretariatransparencia.gov.co
Correo electrónico: plananticorruccion@presidencia.gov.co

- b) **Racionalización de Trámites:** Facilita el acceso a los servicios que brinda la administración pública, y le permite a las entidades simplificar, estandarizar, eliminar, optimizar y automatizar los trámites existentes, acercando el ciudadano a los servicios que presta el Estado, mediante la modernización y el aumento de la eficiencia de sus procedimientos.

Entidad líder de política: Función Pública – Dirección de Control Interno y Racionalización de Trámites. Sus lineamientos se encuentran en los portales: www.funcionpublica.gov.co, opción “Gestión institucional – Política anti trámites y www.suit.gov.co

- c) **Rendición de Cuentas:** Expresión del control social que comprende acciones de petición de información, diálogos e incentivos. Busca la adopción de un proceso transversal permanente de interacción entre servidores públicos —entidades— ciudadanos y los actores interesados en la gestión de los primeros y sus resultados. Así mismo, busca la transparencia de la gestión de la Administración Pública para lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno.

Entidad líder de política: Función Pública – Proyecto Democratización de la Administración Pública. Sus lineamientos se encuentran en la página: www.funcionpublica.gov.co

- d) **Mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano:** Centra sus esfuerzos en garantizar el acceso de los ciudadanos a los trámites y servicios de la Administración Pública conforme a los principios de información completa, clara, consistente, con altos niveles de calidad, oportunidad en el servicio y ajuste a las necesidades, realidades y expectativas del ciudadano.

Entidad líder de política: DNP–Programa Nacional de Servicio al Ciudadano. Sus lineamientos se encuentran en la página: www.dnp.gov.co
Correo electrónico: PNSCtecomunica@dnp.gov.co

- e) **Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información:** Recoge los lineamientos para la garantía del derecho fundamental de acceso a la información pública, según el cual toda persona puede acceder a la información pública en posesión o bajo el control de los sujetos obligados de la ley, excepto la información y los documentos considerados como legalmente reservados.

Entidad líder de política: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Secretaría de Transparencia. Sus lineamientos se encuentran en la página: www.secretariatransparencia.gov.co

- f) **Iniciativas Adicionales:** Se refiere a las iniciativas particulares de la entidad que contribuyen a combatir y prevenir la corrupción.

Se sugiere el Código de Ética: Promoción de “*Acuerdos, compromisos y protocolos éticos*,” que sirvan para establecer parámetros de comportamiento en la actuación de los servidores públicos.³ Es importante que se incluyan lineamientos sobre la existencia de conflictos de intereses, canales de denuncia de hechos de corrupción, mecanismos para la protección al denunciante, unidades de reacción inmediata a la corrupción entre otras.

V. SEGUIMIENTO AL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

1. Seguimiento:

A la **Oficina de Control Interno** o quien haga sus veces le corresponde adelantar la verificación de la elaboración y de la publicación del Plan. Le concierne así mismo a la Oficina de Control Interno efectuar el seguimiento y el control a la implementación y a los avances de las actividades consignadas en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

2. Fechas de seguimientos y publicación:

La Oficina de Control Interno realizará seguimiento (tres) 3 veces al año, así:

Primer seguimiento: Con corte al 30 de abril. En esa medida, la publicación deberá surtirse dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes de mayo.

Segundo seguimiento: Con corte al 31 de agosto. La publicación deberá surtirse dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes de septiembre.

Tercer seguimiento: Con corte al 31 de diciembre. La publicación deberá surtirse dentro de los diez (10) primeros días hábiles del mes de enero.

El seguimiento

- ✓ Lo efectúa el Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces.
- ✓ Deberá adelantarse con corte a las siguientes fechas: 30 de abril, 31 de agosto y 31 de diciembre.
- ✓ Se publicará dentro de los diez (10) primeros días hábiles de los meses de: mayo, septiembre y enero.

3. Retrasos:

En caso de que la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, detecte retrasos o demoras o algún tipo de incumplimiento de las fechas establecidas en el cronograma del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, deberá informarle al responsable para que se realicen las acciones orientadas a cumplir la actividad de que se trate.

3 Departamento Administrativo de la Función Pública. “Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, -MECI-”. Bogotá, Mayo de 2014. Págs. 29 – 30.

4. **Modelo Seguimiento:** A continuación se muestra un **modelo de matriz de seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**. Para el año 2016, la fase que ayudará a construir la estrategia de **racionalización de trámites**, se realizará directamente en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), a través de una nueva funcionalidad que se está construyendo y de la cual oportunamente se avisará para su implementación.

FORMATO SEGUIMIENTO AL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Entidad: _____

Vigencia:_____

Fecha publicación:_____

Componente:_____

[illegible]

VI. DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

PRIMER COMPONENTE:

GESTIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

Instrumento que le permite a la entidad identificar, analizar y controlar los posibles hechos generadores de corrupción, tanto internos como externos. El referente para la construcción de la metodología del Mapa de Riesgos de Corrupción, lo constituye la Guía de Función Pública; sin embargo, la metodología se aparta de dicha Guía en algunos de sus elementos. Por ejemplo, el impacto se determina a través del diligenciamiento de un formulario de preguntas, que le corresponde desarrollar a cada una de las entidades.

El Mapa de Riesgos de Corrupción se debe publicar en la página web de la entidad o en un medio de fácil acceso al ciudadano, **a más tardar el 31 de enero de cada año**. Durante el año de su vigencia se podrá **modificar o ajustar las veces que sea necesario**. A partir de la fecha de publicación cada responsable debe ejecutar las

acciones contempladas en sus subcomponentes o procesos. En concordancia con la **cultura del autocontrol**, al interior de la entidad los líderes de los procesos junto con su equipo permanentemente realizarán monitoreo y evaluación del mapa.

A continuación, se describen los subcomponentes o procesos de la estrategia de Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción que cada entidad deberá desarrollar dentro de su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Es de aclarar que esta estrategia no constituye el Mapa de Riesgos de Corrupción; para la elaboración de este último, se debe remitir al documento "Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción".

Subcomponentes - procesos



1. Política de Administración de Riesgos

La Política de Administración de Riesgos⁴ hace referencia al propósito de la Alta Dirección de gestionar el riesgo.⁵ Esta política debe estar alineada con la planificación estratégica de la entidad, con el fin de garantizar la eficacia de las acciones planteadas frente a los riesgos de corrupción identificados. Dentro del mapa institucional y de política de administración del riesgo de la entidad deberán contemplarse los riesgos de corrupción, para que a partir de ahí se realice un monitoreo a los controles establecidos para los mismos.

La Política de Administración de Riesgos se puede adoptar a través de **manuales o guías**. Para estos efectos, se deben tener en cuenta entre otros: (i) objetivos que se espera lograr, (ii) estrategias para establecer cómo se va a desarrollar la política; (iii) acciones que se van a desarrollar contemplando el tiempo, los recursos, los responsables y el talento humano requerido; (iv) seguimiento y evaluación a la implementación y efectividad de las políticas⁶.

4 Ver ICONTEC. NTC31000:2011. Gestión del Riesgo. Términos y Definiciones. Numeral 2.4. Bogotá, 2011. Página 19.

5 Gestión del Riesgo. "Actividades Coordinadas para dirigir y controlar una organización con respecto al riesgo." Ver ICONTEC, NTC3100. Numeral 2.2.

6 Función Pública. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI- 2014. Página 60. Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. 2011. Página. 40.

2. Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción

2.1. Identificación de Riesgos de Corrupción

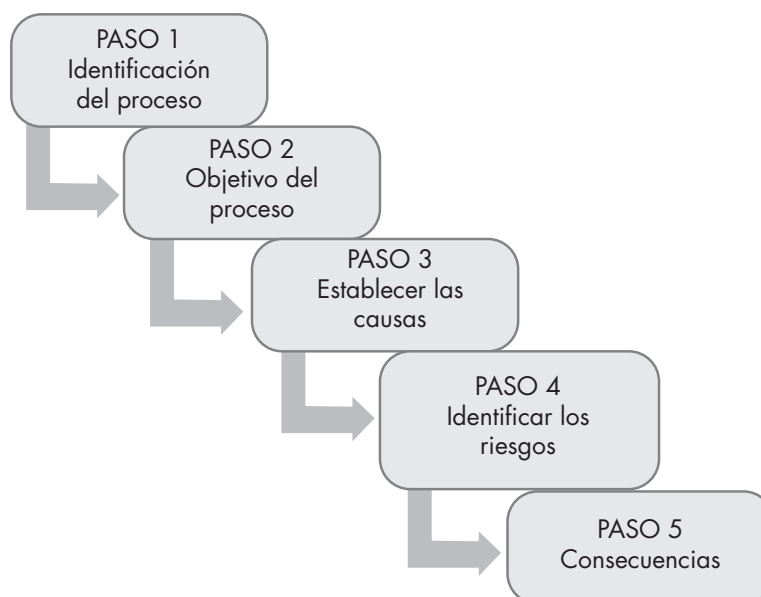
Tiene como principal objetivo conocer las fuentes de los riesgos de corrupción, sus causas y sus consecuencias.

Los pasos que comprende esta etapa son los siguientes:

- a) **Contexto:** Es necesario determinar los factores externos e internos que afectan positiva o negativamente el cumplimiento de la misión y los objetivos de una entidad. Las condiciones externas pueden ser económicas, sociales, culturales, políticas, legales, ambientales o tecnológicas.
Por su parte, las internas se relacionan con la estructura, cultura organizacional, el cumplimiento de planes, programas y proyectos, procesos y procedimientos, sistemas de información, modelo de operación, recursos humanos y económicos con que cuenta la entidad⁷.
- b) **Construcción del Riesgo de Corrupción:** Su objetivo es identificar los riesgos de corrupción inherentes al desarrollo de la actividad de la entidad pública.

Pasos:

- **Procesos:** El Mapa de Riesgos de Corrupción se elabora sobre **procesos**. En este sentido se deben tener en cuenta los procesos señalados en la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública. Es decir, procesos estratégicos, procesos misionales, de apoyo y de evaluación.⁸



7 Ver Función Pública. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI- 2014. Página. 64.

8 NTCGP 1000 Versión 2009. Numeral 3.43.

-Procesos estratégicos: incluyen procesos relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, provisión de comunicación, aseguramiento de la disponibilidad de recursos necesarios y revisiones por la dirección.

- Procesos misionales (o de realización del producto o de la prestación del servicio): incluyen todos los procesos que proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objeto social o razón de ser.

- Procesos de apoyo: incluyen todos aquellos procesos para la provisión de los recursos que son necesarios en los procesos estratégicos, misionales y de medición, análisis y mejora.

- Procesos de evaluación: incluyen aquellos procesos necesarios para medir y recopilar datos destinados a realizar el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia. Incluyen procesos de medición, seguimiento y auditoría interna, acciones correctivas y preventivas, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.

- **Objetivos:** Señalar el **objetivo del proceso** al que se le identificarán los riesgos de corrupción.
- **Causas:** Se busca de manera general determinar una serie de situaciones que por sus particularidades, pueden originar prácticas corruptas⁹. Para el efecto, pueden utilizarse diferentes fuentes de información, como los registros históricos o informes de años anteriores y en general toda la memoria institucional. Se recomienda el análisis de hechos de corrupción -si los hay- presentados en los últimos años en la entidad, las quejas, denuncias e investigaciones adelantadas; así como los actos de corrupción presentados en entidades similares.
- **Riesgos de corrupción:** Identificar los riesgos de corrupción, en el entendido que representan la posibilidad de que por acción u omisión se use el poder para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado.¹⁰
- **Consecuencias:** Determinar efectos ocasionados por la ocurrencia de un riesgo que afecta los objetivos o procesos de la entidad. Pueden ser una pérdida, un daño, un perjuicio, un detrimento¹¹.

2.2. Valoración del Riesgo de Corrupción

- a) **Análisis del Riesgo de Corrupción:** Se orienta a determinar la probabilidad de materialización del riesgo y sus consecuencias o su impacto.
- **Probabilidad.** Es la oportunidad de ocurrencia de un evento de riesgo. Se mide según la *frecuencia* (número de veces en que se ha presentado el riesgo en un período determinado) o por la *factibilidad* (factores internos o externos que pueden determinar que el riesgo se presente)¹².
 - **Impacto.** Son las consecuencias o efectos que puede generar la materialización del riesgo de corrupción en la entidad¹³.
- b) **Evaluación del Riesgo de Corrupción:** Su objetivo es comparar los resultados del análisis de riesgos con los controles establecidos, para determinar la zona de riesgo final.

Pasos:

Determinar la naturaleza de los controles.

- **Preventivos**, se orientan a eliminar las causas del riesgo para prevenir su ocurrencia o materialización¹⁴.
- **Detectivos**, aquellos que registran un evento después presentado; sirven para descubrir resultados no previstos y alertar sobre la presencia de un riesgo¹⁵.

9 Función Pública. Mapas de Riesgos, aproximación teórica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción. Bogotá. 1998. Página 60.

10 Riesgo: "Posibilidad de que suceda algún evento que tendrá un impacto sobre los objetivos". Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. 2015). Corrupción: "uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado." CONPES 167 "Estrategia Nacional de la Política Integral Anticorrupción", 2013. Página 18.

11 Función Pública. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI- 2014. Página 64. Ver Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. Bogotá, 2009. Página 25.

12 Ver ICONTEC. NTC31000:2011. Gestión del Riesgo. Principios. Directrices. Numeral 2.4. Bogotá, 2011. Página 22. Ver Departamento Administrativo de la Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. Pública 2011. Página 24. Ver Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI- 2014. Página. 68.

13 Ver Función Pública. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI- 2014. Pág. 68.

14 Ver Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. Bogotá, septiembre de 2011. Pág. 33

15 <http://www.sistemas.ith.mx/raymundo/as/Controles%20Internos.html>; <http://es.slideshare.net/guesta7c44f1/conceptos-basicos-de-auditoria>; ftp://backups.senado.gov.co/meci/Manual_MECI/Unidad_2/B_control%20gestion/B_1_actividades%20control/B_1_3_controles/U2_B_1_3_lectura.htm

- **Correctivos**, aquellos que permiten restablecer la actividad, después de detectado el evento no deseado. Permiten modificar las acciones que determinaron su ocurrencia¹⁶.
- **Determinar si los controles están documentados:** Con el fin de establecer la manera como se realiza el control, el responsable y periodicidad de su ejecución.
- **Determinar las clases de controles**
 - **Manuales:** políticas de operación aplicables, autorizaciones a través de firmas o confirmaciones vía correo electrónico, archivos físicos, consecutivos, listas de chequeos, controles de seguridad con personal especializado entre otros.
 - **Automáticos:** utilizan herramientas tecnológicas como sistemas de información o software, diseñados para prevenir, detectar o corregir errores o deficiencias, sin que tenga que intervenir una persona en el proceso.

2.3. Matriz de Riesgos de Corrupción

Una vez desarrollado el proceso de construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción, se elabora la matriz de Riesgos de Corrupción de la entidad. Este documento se debe publicar en su página web.

3. Consulta y Divulgación

Deberá surtirse en todas las etapas de construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción en el marco de un **proceso participativo** que involucre actores internos y externos de la entidad. Concluido este proceso de participación deberá procederse a su divulgación (V.gr. a través de la página web).

4. Monitoreo y Revisión

Los líderes de los procesos en conjunto con sus equipos deben monitorear y revisar periódicamente el documento del Mapa de Riesgos de Corrupción y si es del caso ajustarlo haciendo públicos los cambios.

Su importancia radica en la necesidad de monitorear permanentemente la gestión del riesgo y la efectividad de los controles establecidos. Teniendo en cuenta que la corrupción es —por sus propias características— una actividad difícil de detectar.

En esta fase se debe:

- Garantizar que los controles son eficaces y eficientes.
- Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo.
- Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
- Detectar cambios en el contexto interno y externo.
- Identificar riesgos emergentes¹⁷.

¹⁶ Ver Función Pública. Guía para la Administración del Riesgo. Bogotá, septiembre de 2011. Página 33.

¹⁷ Ver ICONTEC. NTC31000:2011. Gestión del Riesgo. Numeral 5.6. Bogotá, 2011. Página 41.

5. Seguimiento

La **Oficina de Control Interno** o quien haga sus veces, debe adelantar seguimiento al Mapa de Riesgos de Corrupción. En este sentido es necesario que en sus procesos de auditoría interna analice las causas, los riesgos de corrupción y la efectividad de los controles incorporados en el Mapa de Riesgos de Corrupción.

A continuación, se describen los subcomponentes —procesos de la estrategia de Gestión del Riesgo de Corrupción— Mapa de Riesgos de Corrupción que cada entidad deberá desarrollar dentro de su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Es de aclarar que esta estrategia no constituye el Mapa de Riesgos de Corrupción; para la elaboración de este último, se debe remitir al documento “Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción”.

FORMATO PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

Entidad _____
 Vigencia _____
 Fecha publicación _____

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano					
Componente 1: Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción					
Subcomponente/proceso	Actividades		Meta o producto	Responsable	Fecha programada
Subcomponente/proceso 1 Política de Administración de Riesgos	1.1	“Actividad 1.1”			
	1.2	“Actividad 1.3”			
	1.3	“Actividad 1.3”			
	1...	“Actividad 1...”			
Subcomponente/proceso 2 Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción	2.1	“Actividad 2.1”			
	2.2	“Actividad 2.2”			
	2.3	“Actividad 2.3”			
	2...	“Actividad 2...”			
Subcomponente/proceso 3 Consulta y divulgación	3.1	“Actividad 3.1”			
	3.2	“Actividad 3.2”			
	3.3	“Actividad 3.3”			
	3...	“Actividad 3...”			
Subcomponente/proceso 4 Monitorio y revisión	4.1	“Actividad 4.1”			
	4.2	“Actividad 4.2”			
	4.3	“Actividad 4.3”			
	4...	“Actividad 4...”			
Subcomponente/proceso 5 Seguimiento	5.1	“Actividad 5.1”			
	5.2	“Actividad 5.2”			
	5.3	“Actividad 5.3”			
	5...	“Actividad 5...”			

SEGUNDO COMPONENTE: RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES

La Política de Racionalización de Trámites del Gobierno nacional liderada por la Función Pública, busca facilitar al ciudadano el acceso a los trámites y servicios que brinda la administración pública, por lo que cada entidad debe implementar acciones normativas, administrativas o tecnológicas que tiendan a simplificar, estandarizar, eliminar, optimizar y automatizar los trámites existentes.

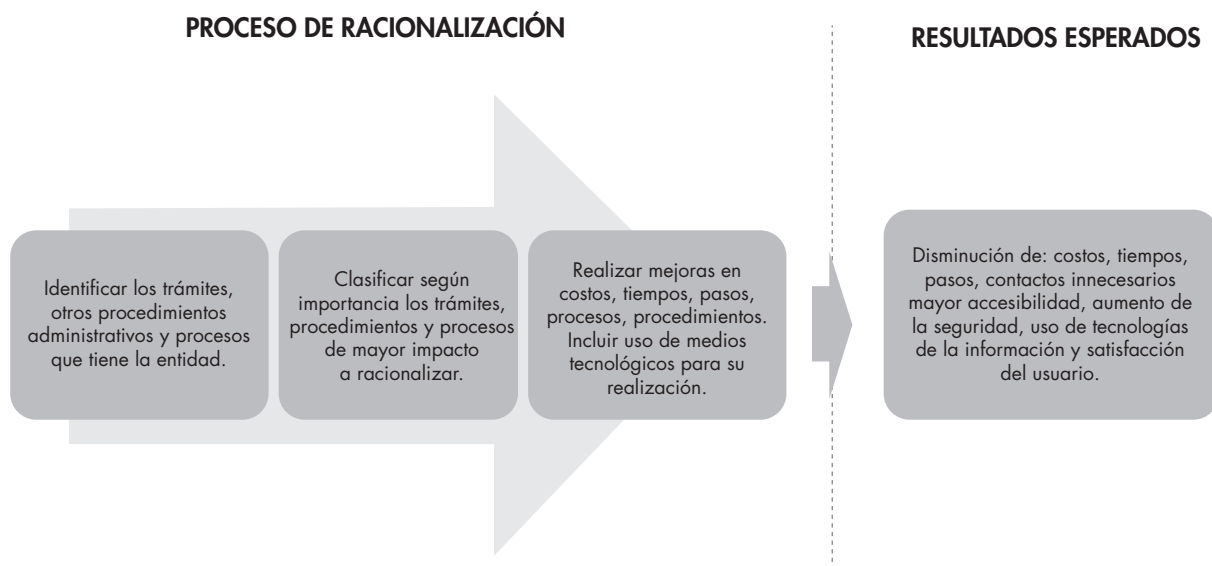
Las **acciones** de racionalización deberán estar encaminadas a **reducir**: costos, tiempos, documentos, pasos, procesos, procedimientos y a generar esquemas no presenciales para su realización como el uso de **correos electrónicos, internet y páginas web**.

Las mejoras deberán estar encaminadas a reducir costos, tiempos, documentos, pasos, procesos, procedimientos, reducir los riesgos de corrupción o la corrupción en sí misma y a generar esquemas no presenciales de acceso al trámite a través del uso de correos electrónicos, internet, páginas web, entre otros.

En este sentido, la mejora en la prestación de los servicios por parte del Estado se logrará mediante la modernización y el aumento de la eficiencia y eficacia de sus procesos y procedimientos.

No cabe duda que la legitimación del Estado se fortalece cuando los ciudadanos demoran y gastan menos tiempo en el cumplimiento de sus obligaciones o en la obtención de sus derechos.

En consecuencia, a continuación se describen los lineamientos para la formulación de la Estrategia Antitrámites, de tal forma que facilite al ciudadano el acceso a los trámites que serán objeto de intervención.



Lineamientos generales

Para la formulación de la estrategia de racionalización de trámites, primero se hace necesario diferenciar entre **Trámite** y **Otro Procedimiento Administrativo** de cara al usuario, partiendo de las siguientes definiciones:

Trámite: Conjunto de requisitos, pasos o acciones regulados por el Estado, que deben efectuar los usuarios ante una entidad de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas (ej. Notarías, consejos profesionales, cámaras de comercio, etc), para adquirir un derecho o cumplir con una obligación prevista o autorizada por la Ley y cuyo resultado es un producto o un servicio.

Un trámite se caracteriza por cumplir con las siguientes condiciones:

- Hay una actuación del usuario (persona natural – persona jurídica).
- Tiene soporte normativo.
- El usuario ejerce un derecho o cumple una obligación.
- Hace parte de un proceso misional de la entidad.
- Se solicita ante una entidad pública o un particular que ejerce funciones públicas.
- Es oponible (demandable) por el usuario.

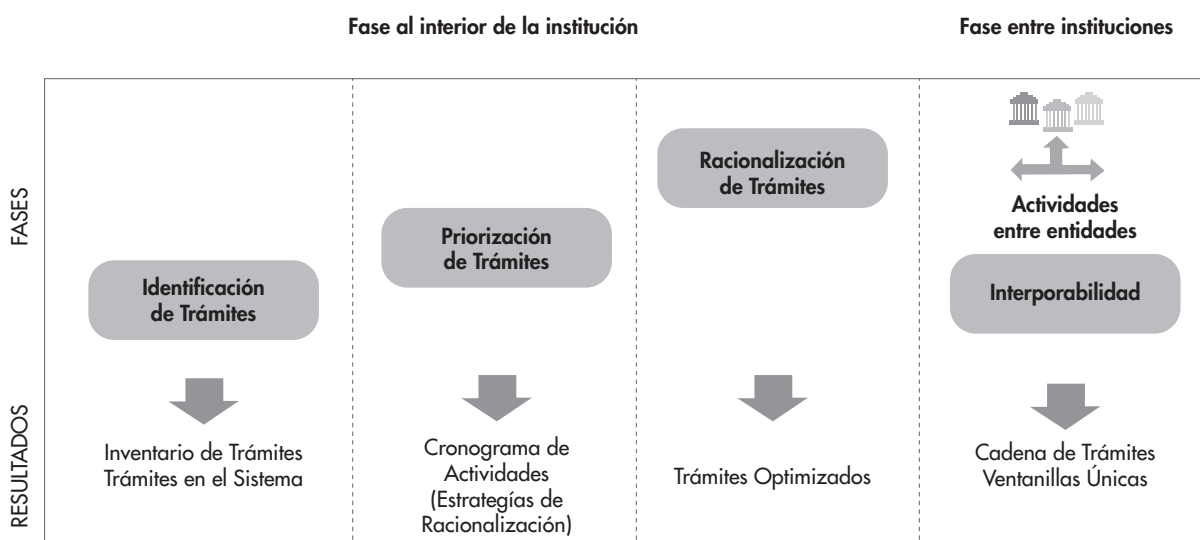
Otro Procedimiento Administrativo: Conjunto de acciones que realiza el usuario de manera voluntaria, para obtener un producto o servicio que ofrece una entidad de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas dentro del ámbito de su competencia. Se caracterizan porque no son obligatorios y porque por lo general no tienen costo. En caso de tenerlo, se debe relacionar el respectivo soporte legal que autoriza el cobro. En la mayoría de los casos estos procedimientos administrativos están asociados con un trámite, ya que de este se pueden generar acciones de consulta, certificaciones, constancias, entre otras, los cuales acreditan el resultado de un trámite.

Un procedimiento administrativo de cara al usuario se caracteriza por:

- En la mayoría de los casos está asociado al resultado de un trámite.
- Generalmente no tiene costo.
- No es obligatoria su realización para el usuario.

La estrategia a formular se debe enmarcar en las siguientes cuatro fases de la Política de Racionalización de Trámites, a saber:

FASES DE LA POLÍTICA DE RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES



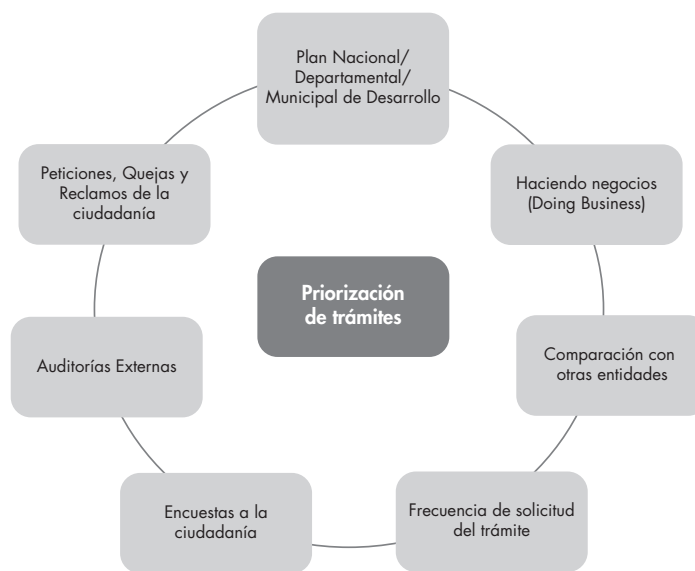
- 1. Identificación de trámites:** Fase en la cual cada entidad debe establecer el inventario de trámites propuestos por la Función Pública y registrarlos en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT). Es importante tener en cuenta que la información del trámite debe estar registrada y actualizada en el SUIT en armonía con lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto - Ley 019 de 2012¹⁸.

18 Decreto-Ley 019 de 2012. Artículo 40: INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD: “Sin perjuicio de las exigencias generales de publicidad

- 2. Priorización de trámites:** Fase que consiste en analizar variables externas e internas que afectan el trámite y que permiten establecer criterios de intervención para la mejora del mismo.

Para la priorización de trámites se deben focalizar aquellos aspectos que son de mayor impacto para la ciudadanía, que mejoren la gestión de las entidades, aumenten la competitividad del país y acerquen el Estado al ciudadano. En este sentido, existen variables o factores internos y externos que inciden sobre los resultados de la gestión de las entidades, dentro de las cuales se encuentran:

Factores Externos



Plan Nacional /Departamental/Municipal de Desarrollo: Es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. Los pilares del presente Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 son, entre otros: i) Educación, ii) Equidad, y iii) Paz.

Haciendo Negocios (Doing Business): Referente internacional que mide la capacidad de hacer negocios y crear empresa dentro de un contexto comparativo, tanto para las entidades del orden nacional como territorial.

Así mismo, define mecanismos de comparación entre diversos municipios del país que se convierten en referente para obtener mejores prácticas a replicar por parte de las entidades públicas sobre ciertos trámites empresariales, contribuyendo a aumentar la productividad, acelerar el crecimiento y desarrollo económico, así como a estimular la competitividad del país.

Los trámites que incluye doing business son:

- Apertura de Empresas.
- Obtención de permisos de construcción.
- Registro de la propiedad.
- Pago de impuestos.
- Comercio transfronterizo (exterior).

de los actos administrativos, para que un trámite o requisito sea oponible y exigible al particular, deberá encontrarse inscrito en el Sistema Único de Información de Trámites y Procedimientos -SUIT- del Departamento Administrativo de la Función Pública, entidad que verificará que el mismo cuente con el respectivo soporte legal.

El contenido de la información que se publica en el SUIT es responsabilidad de cada una de las entidades públicas, las cuales tendrán la obligación de actualizarla dentro de los tres (3) días siguientes a cualquier variación"

Comparación con otras entidades (Benchmarking): Mecanismo mediante el cual las entidades públicas pueden realizar ejercicios de comparación sobre mejores prácticas aplicadas en otras entidades, tanto del orden nacional como territorial, en otros países, y organismos o instituciones públicas internacionales. El objetivo es que las entidades puedan tomar como referente los avances en materia de racionalización que han implementado otros organismos, con el fin de mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad en la prestación de servicios.

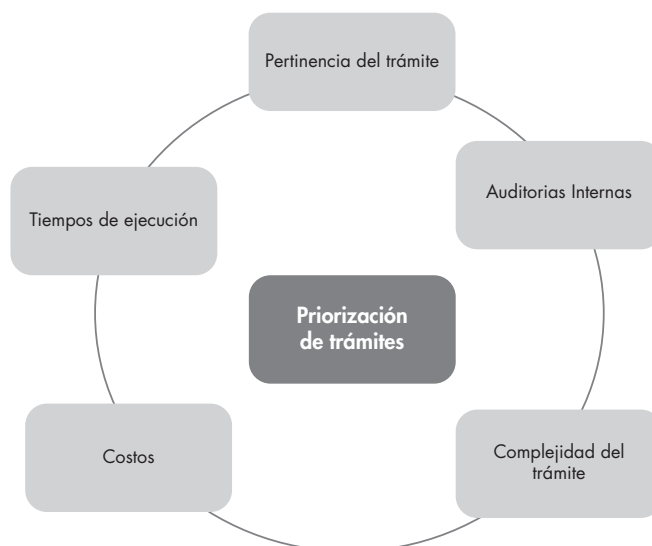
Frecuencia de solicitud del trámite: Factor que hace referencia al número de veces que se realiza un trámite dentro de un periodo de tiempo y que para el tema específico de los trámites, está estimado en una frecuencia mensual.

Encuestas a la ciudadanía: Mecanismo de participación democrática por medio del cual los usuarios – ciudadanos exponen su percepción o criterio sobre la calidad y oportunidad de los trámites.

Auditorías externas: Hallazgos o acciones de mejora encontradas en los resultados de las auditorías realizadas por los organismos de control, que sirven de referente para realizar mejoras al interior de la entidad.

Peticiones, Quejas, Reclamos y Denuncias de la ciudadanía: Toma en cuenta los inconvenientes y quejas que tienen los usuarios – ciudadanos para realizar los trámites y obtener los productos y servicios de la entidad.

Factores Internos



Pertinencia de la existencia del trámite: Consiste en la reflexión y análisis que debe hacer la institución de si la existencia del trámite tiene sentido o no y si este genera valor agregado a la ciudadanía o usuarios.

Auditorías internas: Hallazgos o acciones de mejora encontrados en los resultados de las auditorías internas que realizan las entidades, convirtiéndose en insumos que sirven de referente para realizar mejoras en la gestión.

Complejidad del trámite: Asociada a la dificultad que tiene el usuario - ciudadano para realizar el trámite producto del excesivo número de pasos, requisitos o documentos innecesarios.

Costos: Considerar los valores que debe pagar el usuario – ciudadano para acceder a un producto o servicio de una entidad en la realización de un trámite. Puede incluir también los costos asociados a las diversas acciones o pasos que debe adelantar el usuario - ciudadano para cumplir con los requisitos asociados al trámite.

Tiempos de ejecución: Corresponde a la duración entre la solicitud del trámite u otro procedimiento administrativo de cara al usuario y la entrega del bien o servicio al solicitante. Aspecto fundamental a tener en cuenta para afianzar

la imagen institucional y la calidad del servicio, como por ejemplo: reducir los tiempos de desplazamientos de los ciudadanos al momento de la ejecución de los trámites y reducir los tiempos de respuesta en general asociados al trámite, entre otros.

Adicionalmente, las entidades pueden establecer:

Acuerdos de nivel de servicio: Compromiso que busca fijar los niveles de atención y entrega de los productos y servicios a los usuarios, teniendo en cuenta la disponibilidad del servicio, oportunidad, calidad del producto, nivel de satisfacción del cliente, cobertura de atención, tiempo de respuesta, horarios de atención o minutos de espera en cola. Pueden estar definidos por las leyes, la política de calidad o por iniciativa de la entidad. Es un mecanismo por medio del cual las instituciones miden su misión centrada en el usuario.

- 3. Racionalización de trámites:** Fase que busca implementar acciones efectivas que permitan mejorar los trámites a través de la reducción de costos, documentos, requisitos, tiempos, procesos, procedimientos y pasos; así mismo, generar esquemas no presenciales como el uso de correos electrónicos, internet y páginas web que signifiquen un menor esfuerzo para el usuario en su realización.
- Los tipos de racionalización pueden desarrollarse a través de actividades normativas, administrativas o tecnológicas, orientadas a facilitar la relación del ciudadano frente al Estado.

Normativa: Acciones o medidas de carácter legal para mejorar los trámites, asociadas a la modificación, actualización o emisión de normas, dentro de las cuales están:

- **Eliminación de trámites / Otros Procedimientos Administrativos:** Suprimir los trámites que no cuenten con sustento jurídico o carezcan de pertinencia administrativa, por los siguientes conceptos:
 - **Eliminación por norma:** Cuando por disposición legal se ordena la eliminación del trámite.
 - **Traslado de competencia a otra entidad:** Cuando ya no corresponde la función a una entidad y se traslada a otra, igualmente por disposición legal.
 - **Fusión de trámites:** Cuando se agrupan dos o más trámites en uno solo, lo que implica eliminar los demás registros en el Sistema Único de Información de Trámites.
- **Reducción, incentivos o eliminación** del pago para el ciudadano por disposición legal.
- **Ampliación** de la vigencia del producto / servicio por disposición legal.
- **Eliminación o reducción** de requisitos por disposición legal.

Normativa					
Eliminación del trámite por norma	Traslado de competencia a otra entidad	Fusión de trámites	Reducción, incentivos o eliminación del pago para el ciudadano	Ampliación de la vigencia del producto/ servicio	Eliminación o reducción de requisitos

Administrativa: Acciones o medidas de mejora (racionalización) que impliquen la revisión, reingeniería, optimización, actualización, reducción, ampliación o supresión de actividades de los procesos y procedimientos asociados al trámite u Otros Procedimientos Administrativos.

Se destacan:

- Reducción de tiempo de duración del trámite.
- Extensión de horarios de atención.

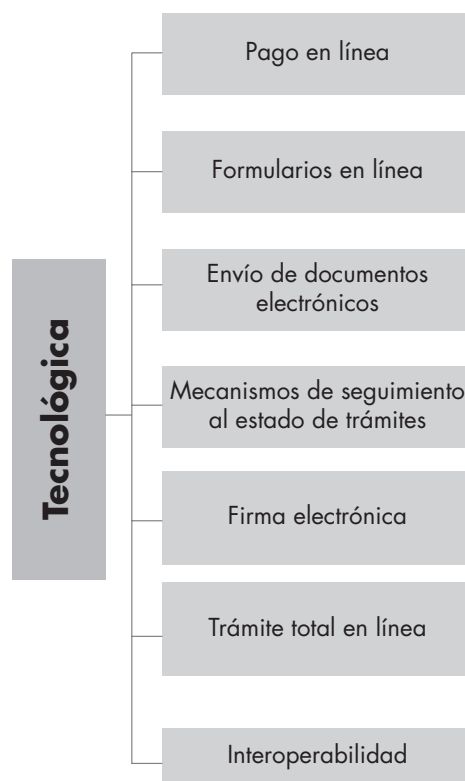
- Ampliación de puntos de atención.
- Reducción de pasos para el ciudadano.
- Ampliación de canales de obtención del resultado.
- Estandarización de trámites o formularios: Supone establecer trámites o formularios equivalentes frente a pretensiones similares que pueda presentar una persona ante diferentes autoridades.
- Optimización de los procesos o procedimientos internos asociados al trámite.



Tecnológica: Acciones o medidas de mejora (racionalización) que implican el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para agilizar los procesos y procedimientos que soportan los trámites, lo que permite la modernización interna de la entidad mediante la adopción de herramientas tecnológicas (hardware, software y comunicaciones).

Dentro de las acciones tecnológicas se destacan:

- Pago en línea de los trámites.
- Formularios diligenciados en línea.
- Envío de documentos electrónicos.
- Mecanismos virtuales de seguimiento al estado de los trámites.
- Documentos con firma electrónica.
- Trámite realizado totalmente en línea.
- Cadenas de trámites o ventanillas únicas virtuales (interoperabilidad). Si bien la interoperabilidad está contemplada en la cuarta fase de la Política, se considera como acción tecnológica de racionalización.



- 4. Interoperabilidad:** Asociada a compartir información entre las entidades estatales y privadas que ejerzan funciones públicas a través de medios físicos o tecnológicos, evitando solicitar dicha información al usuario mediante mecanismos de certificación de pagos, inscripciones, registros, obligaciones, etc.

Dentro de la interoperabilidad se consideran las cadenas de trámites y las ventanillas únicas.

- **Cadena de trámites:** Serie de consultas, verificaciones o trámites que deben realizarse previamente de manera obligatoria, ante otras instituciones o particulares que ejerzan funciones administrativas, con el fin de cumplir con los requisitos de un determinado trámite.
- **Ventanilla única virtual:** Sitio virtual desde el cual se gestiona de manera integrada la realización de trámites y procedimientos administrativos de cara al usuario que están en cabeza de una o varias entidades, dando la solución completa al interesado para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones.

Con base en lo expuesto, las entidades deben elaborar la Estrategia de Racionalización de Trámites, la cual debe contener como mínimo la siguiente información:

- Indicar el nombre del trámite, proceso o procedimiento de cara al usuario que será objeto de racionalización.
- Seleccionar el tipo de racionalización a efectuar que puede ser normativa, administrativa o tecnológica.
- Seleccionar la acción específica de racionalización, según el tipo de racionalización elegido.
- Describir de manera concreta la situación actual del trámite, proceso o procedimiento a intervenir. Es decir, antes de realizar la mejora a proponer.
- Describir de manera precisa en qué consiste la acción de mejora o racionalización que se va a realizar al trámite, proceso o procedimiento.

- Indicar el beneficio que obtiene el ciudadano o la entidad con la aplicación de la mejora implementada, expresada en reducción de tiempo o costos.
- Indicar el nombre de la dependencia responsable de liderar o adelantar la acción de racionalización.
- Indicar la fecha de inicio y fin de las acciones a adelantar para racionalizar el trámite, proceso o procedimiento.

Para la construcción de la Estrategia de Racionalización de Trámites **se sugiere la siguiente matriz** que ayuda a consolidar los puntos previamente citados y su posterior seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces.

ESTRATEGIA DE RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES									
Nombre de la entidad								Orden	
Sector Administrativo								Año Vigencia:	
Departamento:									
Municipio:									
PLANEACION DE LA ESTRATEGIA DE RACIONALIZACIÓN									
N°	NOMBRE DEL TRÁMITE, PROCESO O PROCEDIMIENTO	TIPO DE RACIONALIZACIÓN	ACCIÓN ESPECÍFICA DE RACIONALIZACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL	DESCRIPCIÓN DE LA MEJORA A REALIZAR AL TRÁMITE, PROCESO O PROCEDIMIENTO	BENEFICIO AL CIUDADANO Y/O ENTIDAD	DEPENDENCIA RESPONSABLE	FECHA REALIZACIÓN	
								INICIO dd/mm/aa	FIN dd/mm/aa
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN (CADENAS DE TRÁMITES - VENTANILLAS ÚNICAS)									
1									
2									
3									
4									
5									
Nombre del responsable:						Número de teléfono:			
Correo electrónico:						Fecha aprobación del plan:			

Nota: Para el año 2016, la fase que ayudará a construir la Estrategia de **Racionalización de Trámites**, se realizará directamente en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), a través de una nueva funcionalidad que está en construcción y de la cual oportunamente se avisará para su implementación.

Formalización de la Estrategia de Racionalización de Trámites

Una vez diseñada la Estrategia en mención, esta deberá publicarse a **31 de enero de cada año** en la página web de la entidad, de tal forma que, de una parte, facilite al ciudadano el acceso a los trámites que serán objeto de intervención y, de otra parte, permita a las Oficinas de Control Interno realizar el seguimiento a los resultados logrados en la implementación de las mejoras a los trámites, procesos y procedimientos, en los periodos preestablecidos, esto es, **30 de abril, 31 de agosto y 31 de diciembre**.

Beneficios de la implementación de las fases de racionalización

La implementación de las fases de racionalización en las entidades públicas genera mejoras significativas frente al ciudadano, dentro de las cuales se destacan:

- Disminución de tiempos muertos, contactos innecesarios del ciudadano con la entidad y costos para el ciudadano.
- Condiciones favorables para realizar el trámite por parte del usuario.
- Disminución de tramitadores y/o terceros que se benefician de los usuarios del trámite.
- Incremento de niveles de seguridad para los ciudadanos y para los funcionarios de la entidad.
- Disminución de las actuaciones de corrupción que se puedan estar presentando.
- Mejoramiento de los controles en beneficio de la entidad y del ciudadano.

TERCER COMPONENTE: RENDICIÓN DE CUENTAS

De acuerdo con el artículo 48 de la Ley 1757 de 2015, *“por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*, la rendición de cuentas es *“... un proceso... mediante los cuales las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos, informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control”*; es también una expresión de control social, que comprende acciones de petición de información y de explicaciones, así como la evaluación de la gestión, y que busca la transparencia de la gestión de la administración pública para lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno.

Más allá de ser una práctica periódica de audiencias públicas¹⁹, la rendición de cuentas a la ciudadanía debe ser un ejercicio permanente y transversal que se oriente a afianzar la relación Estado – ciudadano; por tanto, la rendición de cuentas no debe ni puede ser únicamente un evento periódico y unidireccional de entrega de resultados, sino que por el contrario tiene que ser un proceso continuo y bidireccional, que genere espacios de diálogo entre el Estado y los ciudadanos sobre los asuntos públicos. Implica un compromiso en doble vía: **los ciudadanos conocen el desarrollo de las acciones de la administración nacional regional y local, y el Estado explica el manejo de su actuar y su gestión, vinculando así a la ciudadanía en la construcción de lo público.**

Es por ello que las normas por sí solas no garantizan la efectiva rendición de cuentas; se requiere tanto de la voluntad política de los gobernantes y servidores, del ejercicio de este derecho por parte de la sociedad civil y del

¹⁹ Es importante mencionar que la audiencia pública es sólo uno de los tantos momentos institucionales por los cuales la administración pública rinde cuentas, y que el carácter presencial de la misma es sólo uno de los medios o canales.

engranaje que la rendición de cuentas tenga con la gestión administrativa de la entidad, de modo que no sea algo ajeno a los otros procesos y procedimientos de la entidad.

En este sentido se ha planteado que “[...] la rendición de cuentas... Establece una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas. Los hace hablar a ambos, involucrándolos en un debate público” (Schedler 2004, 14).

A. Elementos de la Rendición de Cuentas²⁰

La rendición de cuentas como proceso transversal y permanente se fundamenta en tres elementos o dimensiones:

- El elemento **información** se refiere a la generación de datos y contenidos sobre la gestión, el resultado de la misma y el cumplimiento de sus metas misionales y las asociadas con el plan de desarrollo nacional, departamental o municipal, así como a la disponibilidad, exposición y difusión de datos, estadísticas o documentos por parte de las entidades públicas. Los datos y los contenidos deben cumplir principios de calidad, disponibilidad y oportunidad para llegar a todos los grupos poblacionales y de interés.
- Esta información debe ser en **lenguaje comprensible al ciudadano** lo cual implica generar información de calidad para que sea oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y disponible en formatos accesibles.
- El elemento **diálogo** se refiere a la sustentación, explicaciones y justificaciones o respuestas de la administración ante las inquietudes de los ciudadanos relacionadas con los resultados y decisiones. Estos diálogos pueden realizarse a través de espacios (bien sea presenciales - generales, por segmentos o focalizados, virtuales por medio de nuevas tecnologías) donde se mantiene un contacto directo con la población.
- El elemento **incentivo** se refiere a premios y controles orientados a reforzar el comportamiento de servidores públicos y ciudadanos hacia el proceso de rendición de cuentas. Se trata entonces de planear acciones que contribuyan a la interiorización de la cultura de rendición de cuentas en los servidores públicos y en los ciudadanos mediante la capacitación, el acompañamiento y el reconocimiento de experiencias.

Las entidades estatales del orden nacional y territorial **anualmente deben elaborar una estrategia de rendición de cuentas**²¹. *“Se exceptúan las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado, nacional o internacional o en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales”*²².

Sobre el particular, Función Pública, en concepto emitido el 3 de agosto de 2015, señaló: “[...]En consecuencia se considera que las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta deberán atender las disposiciones legales existentes en materia de control social en las citadas disposiciones, las cuales incluyen acciones de rendición de cuentas que no se ciñen a los procedimientos establecidos en los lineamientos metodológicos establecidos por el Gobierno nacional (entiéndase Manual único de rendición de cuentas), por lo cual deben suministrar información y dar explicaciones al ciudadano sobre los resultados de la gestión institucional, de los aspectos que no estén sometidos a la reserva legal (...)”.

20 Ley 1757 de 2015. Artículo 49.

21 Ley 1757 de 2015. Artículo 52.

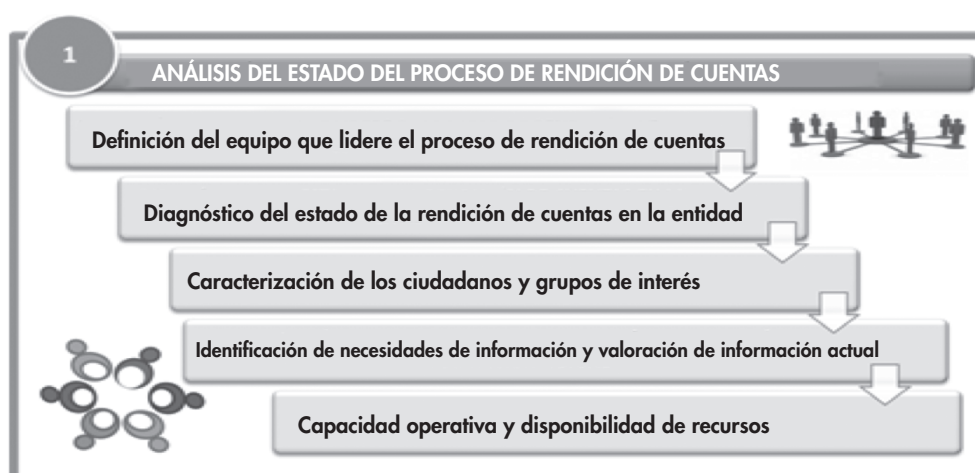
22 Ley 1757 de 2015. Parágrafo del artículo 50.

Los lineamientos y contenidos de metodología se encuentran formulados en el **Manual Único de Rendición de Cuentas** elaborado en desarrollo del documento Conpes 3654 de 2010 que incluye la política de rendición de cuentas a la ciudadanía.

B. Pasos para la elaboración de la Estrategia anual de Rendición de Cuentas

La Estrategia de Rendición de Cuentas debe incluir la determinación de los objetivos y las metas de corto, mediano o largo plazo; así como las actividades y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar tales metas con el fin de responder por su gestión ante la ciudadanía, recibir sus opiniones y formular acciones de mejora, así como contribuir a prevenir la corrupción.

A continuación se señalan en forma general los lineamientos metodológicos definidos en el Manual Único de Rendición de Cuentas, a través de cuatro pasos, así:



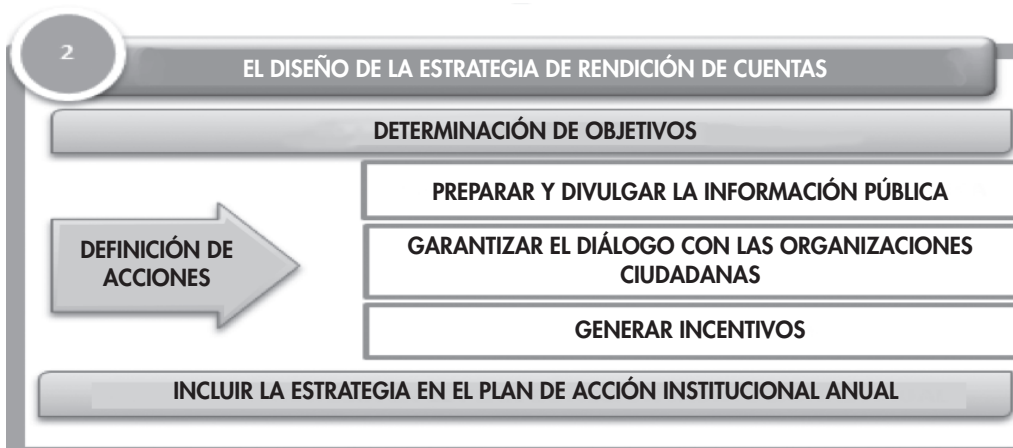
Fuente: Elaboración Función Pública basada en el Manual Único de Rendición de Cuentas.

Paso 1. Análisis del estado de la rendición de cuentas de la entidad

Este paso consiste en la elaboración de un balance de debilidades y fortalezas internas sobre las acciones de Rendición de Cuentas adelantadas en el año inmediatamente anterior; así como la identificación de grupos de interés y sus necesidades de información para focalizar las acciones de rendición de cuentas.

Este análisis debe incluir los siguientes aspectos:

Paso 2. Definición del objetivo, la meta y las de acciones para desarrollar la estrategia



En este paso se diseña la Estrategia de Rendición de Cuentas mediante la construcción de un objetivo y unas acciones²³ para lograr dicho fin; es elaborada a partir del análisis de debilidades y fortalezas, capacidades y recursos institucionales, frente a los retos fijados en los objetivos de la política de rendición de cuentas.

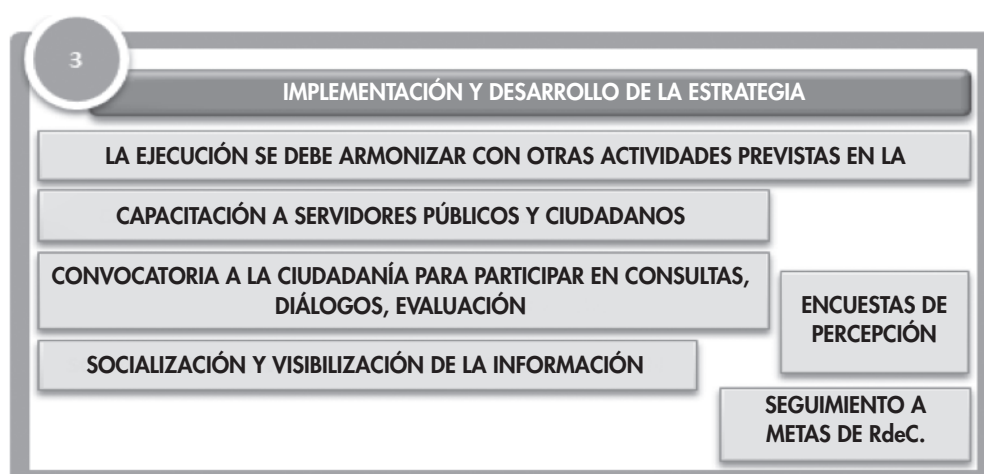
Con base en el diagnóstico realizado, la entidad debe definir ¿Qué elementos de la rendición de cuentas se van a mejorar y cómo?

El diseño de la estrategia se basa en las siguientes acciones: i. Establecimiento del objetivo, metas y seguimiento, ii. Selección de acciones para divulgar la información en lenguaje claro, iii. Selección de acciones para promover y realizar el diálogo y, iv. Selección de acciones para generar incentivos (Para ampliar ver Manual Único de Rendición de Cuentas²⁴).

En este paso la entidad deberá formular las actividades que se compromete a cumplir en el año e integrarlas al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Paso 3. Implementación de las acciones programadas

Este paso consiste en la puesta en marcha de las decisiones y acciones elegidas para el cumplimiento de los objetivos y metas trazados. La ejecución y puesta en marcha del cronograma debe armonizarse con otras actividades previstas en la implementación del Plan Anticorrupción y de Servicio al Ciudadano.



Paso 4. Evaluación interna y externa del proceso de rendición de cuentas

En este paso se incluye la autoevaluación del cumplimiento de lo planeado en la Estrategia de Rendición de Cuentas, así como las acciones para garantizar que la evaluación realizada por la ciudadanía durante el año retroalimente la gestión de la entidad para mejorarla.

Esta evaluación realizada por la ciudadanía en las diferentes acciones planeadas por la entidad debe ser registrada en una memoria, publicada y divulgada para público conocimiento.

A partir de los acuerdos, propuestas y evaluaciones que resulten de las acciones del proceso de Rendición de Cuentas de la entidad, es necesario elaborar un plan de mejoramiento institucional y divulgarlo entre los participantes.

23 Francisco José Mojica. Introducción a la Prospectiva Estratégica. Documento de Consulta Universidad Externado de Colombia.

24 Manual Único de Rendición de Cuentas 2014 en:
http://portal.dafp.gov.co/portal/pls/portal/formularios.retrive_publicaciones?no=2338

Este documento debe publicarse en la página web de la entidad.



A continuación se muestra el modelo para formular la Estrategia de Rendición de Cuentas:

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano					
Componente 3: Rendición de cuentas					
Subcomponente	Actividades		Meta o producto	Responsable	Fecha programada
Subcomponente 1 Información de calidad y en lenguaje comprensible	1.1	"Actividad 1.1"			
	1.2	"Actividad 1.3"			
	1.3	"Actividad 1.3"			
	1...	"Actividad 1..."			
Subcomponente 2 Diálogo de doble vía con la ciudadanía y sus organizaciones	2.1	"Actividad 2.1"			
	2.2	"Actividad 2.2"			
	2.3	"Actividad 2.3"			
	2...	"Actividad 2..."			
Subcomponente 3 Incentivos para motivar la cultura de la rendición y petición de cuentas	3.1	"Actividad 3.1"			
	3.2	"Actividad 3.2"			
	3.3	"Actividad 3.3"			
	3...	"Actividad 3..."			
Subcomponente 4 Evaluación y retroalimentación a la gestión institucional	4.1	"Actividad 4.1"			
	4.2	"Actividad 4.2"			
	4.3	"Actividad 4.3"			
	4...	"Actividad 4..."			

CUARTO COMPONENTE: MECANISMOS PARA MEJORAR LA ATENCIÓN AL CIUDADANO

Este componente busca **mejorar la calidad y el acceso a los trámites y servicios** de las entidades públicas, mejorando la satisfacción de los ciudadanos y facilitando el ejercicio de sus derechos. Se debe desarrollar en el marco de la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano (Conpes 3785 de 2013), de acuerdo con los lineamientos del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (en adelante PNSC), ente rector de dicha Política.



Modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano

Fuente: Conpes 3785

A través de la citada Política, se definió un Modelo de Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano, que pone al ciudadano como eje central de la administración pública y reúne los elementos principales a tener en cuenta para mejorar la efectividad y eficiencia de las entidades, así como garantizar que el servicio que prestan a los ciudadanos responda a sus necesidades y expectativas (elementos de la ventanilla hacia adentro y hacia afuera).

A partir de este Modelo, la gestión del servicio al ciudadano deja de entenderse como una tarea exclusiva de las dependencias que interactúan directamente con los mismos o de quienes atienden sus peticiones, quejas o reclamos, y se configura como una labor integral, que requiere: (i) total articulación al interior de las entidades; (ii) compromiso expreso de la Alta Dirección; (iii) gestión de los recursos necesarios para el desarrollo de las diferentes iniciativas que busquen garantizar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y su acceso real y efectivo a la oferta del Estado.

De acuerdo con los lineamientos del PNSC, para la definición del componente de “Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano”, es necesario analizar el estado actual del servicio al ciudadano que presta la entidad con el fin de identificar oportunidades de mejora y a partir de allí, definir acciones que permitan mejorar la situación actual²⁵.

Para el diagnóstico o análisis del estado actual, se recomienda hacer una **revisión integral** de la entidad utilizando diferentes fuentes de información. En primera instancia se debe identificar el nivel de cumplimiento normativo relacionado con el servicio al ciudadano: gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, protección de datos personales, accesibilidad e inclusión social, cualificación del talento humano, y publicación de información, entre otros.²⁶

También se recomienda hacer uso de **encuestas de percepción de ciudadanos** respecto a la calidad del servicio ofrecido por la entidad, y de la información que reposa en la entidad relacionada con peticiones, quejas y reclamos. Esta información permite identificar de primera mano las necesidades más sentidas de los ciudadanos y los elementos críticos del servicio que deben ser mejorados.

25 El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano diseñó una Metodología para el Mejoramiento de los Sistemas de Servicio al Ciudadano que orienta el ejercicio de diagnóstico y posterior formulación del Plan. Esta metodología puede consultarse en la página web del DNP en el enlace del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano.

26 El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano tiene a disposición de las entidades de la Administración Pública un repositorio jurídico que reúne todos los requerimientos normativos en materia de servicio al ciudadano. Puede consultarse a través de la página web del DNP en el enlace del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, en la sección de herramientas para el servicio.

De otra parte, se sugiere realizar **encuestas de percepción a los servidores públicos** que tienen la responsabilidad de interactuar directamente con los ciudadanos, dado que su contacto permanente con los mismos y el ejercicio de su labor, son insumos muy valiosos para identificar aspectos por mejorar. Así las cosas, es importante conocer las expectativas y experiencias de los servidores públicos frente al servicio al ciudadano y sus necesidades de cualificación.

Una vez identificada la situación actual del servicio al ciudadano y las brechas respecto al cumplimiento normativo, es posible formular acciones precisas que permitan mejorar el diagnóstico de su estado actual, las cuales deberán hacer parte del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Las acciones deben ser definidas por cada entidad de acuerdo con las necesidades identificadas en el diagnóstico realizado teniendo en cuenta las características de su población objetivo, así como los recursos disponibles; sin embargo, a continuación se presentan algunas acciones genéricas que permiten mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios que se prestan al ciudadano y orientan la formulación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, agrupadas en frentes de trabajo o subcomponentes.

a) Estructura administrativa y direccionamiento estratégico

La entidad puede formular acciones que fortalezcan el nivel de importancia e institucionalidad del tema de servicio al ciudadano a su interior, reforzando el compromiso de la Alta Dirección, la existencia de una institucionalidad formal para la gestión del servicio al ciudadano, la formulación de planes de acción y asignación de recursos.

Para esto se recomienda desarrollar **acciones** relacionadas con:

- Institucionalizar una dependencia que lidere la mejora del servicio al ciudadano al interior de la entidad y que dependa de la Alta Dirección.
- Incorporar recursos en el presupuesto para el desarrollo de iniciativas que mejoren el servicio al ciudadano.
- Establecer mecanismos de comunicación directa entre las áreas de servicio al ciudadano y la Alta Dirección para facilitar la toma de decisiones y el desarrollo de iniciativas de mejora.

b) Fortalecimiento de los canales de atención

La entidad debe fortalecer aquellos medios, espacios o escenarios que utiliza para interactuar con los ciudadanos con el fin atender sus solicitudes de trámites, servicios, peticiones, quejas, reclamos y denuncias. Adicionalmente, la entidad puede formular acciones para fortalecer los principales canales (presenciales, telefónicos y virtuales) en materia de accesibilidad, gestión y tiempos de atención²⁷.

Dentro de las **actividades a desarrollar** pueden estar las siguientes:

- Realizar ajustes razonables a los espacios físicos de atención y servicio al ciudadano para garantizar su accesibilidad de acuerdo con la NTC 6047. Aplicar un Autodiagnóstico de espacios físicos para identificar los ajustes requeridos.
- Implementar instrumentos y herramientas para garantizar la accesibilidad a las páginas web de las entidades (Implementación de la NTC 5854 y Convertic).
- Implementar convenios con el Centro de Relevo y cualificar a los servidores en su uso, para garantizar la accesibilidad de las personas sordas a los servicios de la entidad.
- Implementar sistemas de información que faciliten la gestión y trazabilidad de los requerimientos de los ciudadanos.
- Implementar nuevos canales de atención de acuerdo con las características y necesidades de los ciudadanos para garantizar cobertura.

²⁷ Consultar los lineamientos del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano en su enlace en la página web del DNP, en la sección de herramientas para el servicio. Directorio para la inclusión social, soluciones para un servicio accesible e incluyente.

- Implementar mecanismos para revisar la consistencia de la información que se entrega al ciudadano a través de los diferentes canales de atención.
- Asignar responsables de la gestión de los diferentes canales de atención.
- Establecer indicadores que permitan medir el desempeño de los canales de atención y consolidar estadísticas sobre tiempos de espera, tiempos de atención y cantidad de ciudadanos atendidos.
- Implementar protocolos de servicio al ciudadano en todos los canales para garantizar la calidad y cordialidad en la atención al ciudadano.

c. Talento humano

Se constituye en la variable más importante para la gestión y el mejoramiento del servicio al ciudadano, pues son los servidores públicos quienes facilitan a los ciudadanos el acceso a sus derechos a través de los trámites y servicios que solicitan. La entidad puede formular acciones para fortalecer el talento humano en materia de sensibilización, cualificación, vocación de servicio y gestión.

Dentro de las **actividades a desarrollar** pueden estar las siguientes:

- Fortalecer las competencias de los servidores públicos que atienden directamente a los ciudadanos a través de procesos de cualificación.
- Promover espacios de sensibilización para fortalecer la cultura de servicio al interior de las entidades.
- Fortalecer los procesos de selección del personal basados en competencias orientadas al servicio.
- Evaluar el desempeño de los servidores públicos en relación con su comportamiento y actitud en la interacción con los ciudadanos.
- Incluir en el Plan Institucional de Capacitación temáticas relacionadas con el mejoramiento del servicio al ciudadano, como por ejemplo: cultura de servicio al ciudadano, fortalecimiento de competencias para el desarrollo de la labor de servicio, innovación en la administración pública, ética y valores del servidor público, normatividad, competencias y habilidades personales, gestión del cambio, lenguaje claro, entre otros.
- Establecer un sistema de incentivos monetarios y no monetarios, para destacar el desempeño de los servidores en relación al servicio prestado al ciudadano.

d. Normativo y procedimental

El componente normativo y procedimental comprende aquellos requerimientos que debe cumplir la entidad en sujeción a la norma, en términos de procesos, procedimientos y documentación, entre otros, y que no hagan parte de componentes anteriores. La entidad puede formular acciones para asegurar su cumplimiento normativo, en temas de tratamiento de datos personales, acceso a la información, Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD), y trámites.

Dentro de las **actividades a desarrollar** pueden estar las siguientes:

- Establecer un reglamento interno para la gestión de las peticiones, quejas y reclamos.
- Incorporar en el reglamento interno de mecanismos para dar prioridad a las peticiones presentadas por menores de edad y aquellas relacionadas con el reconocimiento de un derecho fundamental.
- Elaborar periódicamente informes de PQRSD para identificar oportunidades de mejora en la prestación de los servicios.
- Identificar, documentar y optimizar los procesos internos para la gestión de las peticiones, quejas y reclamos.
- Identificar, documentar y optimizar los procesos internos para la gestión de los trámites y otros procedimientos administrativos.
- Implementar un sistema de asignación de números consecutivos (manual o electrónico).
- Realizar campañas informativas sobre la responsabilidad de los servidores públicos frente a los derechos de los ciudadanos.

- Cualificar el personal encargado de recibir las peticiones.
- Construir e implementar una política de protección de datos personales.
- Definir mecanismos de actualización normativa y cualificación a servidores en esta área.
- Elaborar y publicar en los canales de atención la carta de trato digno.
- Definir e implementar elementos de apoyo para la interacción con los ciudadanos, como los formatos para recepción de peticiones interpuestas de manera verbal.

e) Relacionamento con el ciudadano

Este componente da cuenta de la gestión de la entidad para conocer las características y necesidades de su población objetivo, así como sus expectativas, intereses y percepción respecto al servicio recibido. Este reconocimiento de los ciudadanos debe guiar cualquier iniciativa de mejora, para cumplir con la razón de ser de la administración pública: **servir a los ciudadanos**.

Dentro de las **actividades a desarrollar** pueden estar las siguientes:

- Caracterizar a los ciudadanos - usuarios - grupos de interés y revisar la pertinencia de la oferta, canales, mecanismos de información y comunicación empleados por la entidad.
- Realizar periódicamente mediciones de percepción de los ciudadanos respecto a la calidad y accesibilidad de la oferta institucional y el servicio recibido, e informar los resultados al nivel directivo con el fin de identificar oportunidades y acciones de mejora.

A continuación se muestra el modelo para formular la estrategia de **Atención al Ciudadano**:

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano					
Componente 4: Atención al ciudadano					
Subcomponente	Actividades		Meta o producto	Responsable	Fecha programada
Subcomponente 1 Estructura administrativa y Direccionamiento estratégico	1.1	"Actividad 1.1"			
	1.2	"Actividad 1.3"			
	1.3	"Actividad 1.3"			
	1...	"Actividad 1..."			
Subcomponente 2 Fortalecimiento de los canales de atención	2.1	"Actividad 2.1"			
	2.2	"Actividad 2.2"			
	2.3	"Actividad 2.3"			
	2...	"Actividad 2..."			
Subcomponente 3 Talento Humano	3.1	"Actividad 3.1"			
	3.2	"Actividad 3.2"			
	3.3	"Actividad 3.3"			
	3...	"Actividad 3..."			
Subcomponente 4 Normativo y procedimental	4.1	"Actividad 4.1"			
	4.2	"Actividad 4.2"			
	4.3	"Actividad 4.3"			
	4...	"Actividad 4..."			
Subcomponente 5 Relacionamento con el ciudadano	5.1	"Actividad 5.1"			
	5.2	"Actividad 5.2"			
	5.3	"Actividad 5.3"			
	5...	"Actividad 5..."			

Para obtener información adicional puede comunicarse con el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano a través del correo electrónico PNSCtecomunica@dn.gov.co o consultar el enlace del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, www.dnp.gov.co

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ATENCIÓN DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS

A continuación se desarrollan los parámetros básicos que deben cumplir las entidades públicas para garantizar de manera efectiva, la atención de las peticiones formuladas por los ciudadanos; lo anterior, con base en el marco normativo que regula los diferentes escenarios en materia de servicio al ciudadano.

1. Definiciones

- a) **Petición:** es el derecho fundamental que tiene toda persona a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener su pronta resolución²⁸.
- b) **Queja:** es la manifestación de protesta, censura, descontento o inconformidad que formula una persona en relación con una conducta que considera irregular de uno o varios servidores públicos en desarrollo de sus funciones²⁹.
- c) **Reclamo:** es el derecho que tiene toda persona de exigir, reivindicar o demandar una solución, ya sea por motivo general o particular, referente a la prestación indebida de un servicio o a la falta de atención de una solicitud³⁰.
- d) **Solicitud de acceso a la información pública:** Según el artículo 25 de la Ley 1712 de 2014 *“es aquella que, de forma oral o escrita, incluida la vía electrónica, puede hacer cualquier persona para acceder a la información pública.*
Parágrafo En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta.”
- e) **Sugerencia:** Es la manifestación de una idea o propuesta para mejorar el servicio o la gestión de la entidad.
- f) **Denuncia:** Es la puesta en conocimiento ante una autoridad competente de una conducta posiblemente irregular, para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa - sancionatoria o ético-profesional.
Es necesario que se indiquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar, con el objeto de que se establezcan responsabilidades.

Análisis de la estructura organizacional

Para la formulación e implementación de la Política de Servicio al Ciudadano al interior de las entidades de la Administración Pública Nacional, es indispensable contar con el **apoyo estratégico del nivel directivo y asesor**, desde donde se impulsan las acciones y se facilitan las condiciones presupuestales, técnicas y de capital humano.

28 Ley 1755 de 2015. Artículo 13.

29 Veeduría Distrital. Cómo atender adecuadamente las quejas ciudadanas. Bogotá, diciembre 2010.

30 Ver Veeduría Distrital. Cómo atender adecuadamente las quejas ciudadanas. Bogotá, diciembre 2010.

Es así como, la ley dispone que en todas las entidades se debe contar por lo menos con una **dependencia** *“encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad”*³¹.

Servidores públicos

El rol de los servidores públicos en la prestación de los servicios a cargo del Estado es fundamental para determinar el impacto (positivo o negativo) y el acceso real y efectivo de los ciudadanos a los derechos que les asisten constitucionalmente. Debe examinarse desde dos perspectivas:

a) En atención al ciudadano: Desde esta visión, las personas que se ocupan de la atención a través de los diferentes canales, por mandato legal, deben estar debidamente capacitadas para orientar al ciudadano³². Son aquellos servidores que tienen absoluta claridad sobre el portafolio de servicios y de la estructura de la entidad.

b) Áreas misionales y de apoyo: Dado que las políticas, lineamientos, servicios y estrategias que diseñen las entidades desde sus áreas misionales y de apoyo impactan a los ciudadanos, los servidores públicos que hacen parte de ellas, así no tengan contacto directo con las personas que requieren el servicio, deben seguir los parámetros establecidos en la normativa, esto con el propósito de mantener la coherencia de cara al ciudadano.

Por lo anterior, se recomienda incluir en los planes institucionales de capacitación procesos de cualificación a todos sus servidores públicos, relacionados con las diferentes temáticas de servicio al ciudadano.

Canales de atención. Con el propósito de hacer efectiva la comunicación entre el ciudadano y el Estado, se deben establecer claramente los canales idóneos a través de los cuales las personas pueden presentar ante la entidad cualquier tipo de petición, para tales efectos, se establecieron legalmente los siguientes³³:

- **Personalmente,** por escrito o verbalmente en los espacios físicos destinados para el recibo de la solicitud.
- **Vía telefónica** al número destinado para la atención de la solicitud.
- **Correo físico o postal** en la dirección destinada para el recibo de la solicitud.
- **Correo electrónico institucional** destinado para el recibo de la solicitud.
- **Formulario electrónico** establecido en el sitio web oficial de la entidad, según los lineamientos señalados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a través de la estrategia de Gobierno en Línea.

Es necesario que la entidad divulgue a través de los medios disponibles cuáles son los canales dispuestos para el recibo de las peticiones con la descripción de los horarios y la información que considere relevante para orientar al ciudadano.

Adicionalmente, los canales de atención deben cumplir con las condiciones técnicas necesarias para que **la información y los servicios sean accesibles para todos los ciudadanos en condiciones de igualdad**, incluyendo las personas que tienen especial protección constitucional, tal es el caso, de las personas con algún tipo de discapacidad o grupos étnicos y culturales que se comunican en una lengua diferente.

31 Ley 1474 de 2011. Artículo 76.

32 Ley 1437 de 2011. Artículo 9°.

33 Decreto 103 de 2015. Artículo 16.

En esta materia, la ley se ha ocupado de expedir varias normas transversales³⁴ que regulan las condiciones que se deben seguir para la formulación de políticas incluyentes y la materialización de los derechos fundamentales de todas las personas independientemente de sus condiciones físicas o culturales.

Presentación de las peticiones

Como se mencionó en párrafos anteriores, los ciudadanos pueden presentar las peticiones de manera escrita o verbal, para ello, la entidad debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Diseñar, implementar y publicar un reglamento donde se indique el trámite interno para dar respuesta a las peticiones y el trámite de las quejas. Este documento debe contener el procedimiento que se debe surtir entre las dependencias de la institución para atender de manera efectiva las peticiones.
- Establecer un sistema de turnos que permita solucionar las peticiones de acuerdo al orden de llegada, siempre teniendo en cuentas las excepciones legales.
- Crear un mecanismo a través del cual se controle que las respuestas a las peticiones se den dentro de los tiempos legales.
- Adoptar los protocolos de atención al ciudadano³⁵.

La entidad deberá disponer de un enlace de fácil acceso, en su página web, para la recepción de peticiones, quejas, sugerencias, reclamos y denuncias, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Programa Gobierno en Línea. (www.gobiernoenlinea.gov.co).

Diseñar formatos electrónicos que faciliten la presentación de peticiones, quejas, reclamos y denuncias por parte de los ciudadanos.

- Disponer de un registro público sobre los derechos de petición de acuerdo con la Circular Externa N° 001 del 2011 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las Entidades del orden nacional y territorial.
- Identificar y analizar los derechos de petición de solicitud de información y los relacionados con informes de rendición de cuentas.
- Elaborar trimestralmente informes sobre las quejas y reclamos, con el fin de mejorar el servicio que presta la entidad y racionalizar el uso de los recursos.
- Adoptar formatos y modelos estandarizados que agilicen la gestión³⁶.
- Contar con la política de protección de datos personales³⁷.

Seguimiento y trazabilidad de las peticiones

En este punto es fundamental que las entidades públicas registren la fecha y el consecutivo o número de radicado de las peticiones presentadas, dado que al ciudadano le asiste legalmente el derecho de consultar en cualquier tiempo el estado en el cual se encuentra su petición; adicionalmente le permite a la entidad hacer la trazabilidad de la misma para dar oportuna respuesta.

Respuesta a las peticiones

- La respuesta debe ser objetiva, veraz, completa, motivada y actualizada y debe estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes o interesados en la información allí contenida.

34 Revisar el Repositorio Jurídico y el Directorio para la Inclusión Social del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano www.dnp.gov.co

35 Consultar los protocolos de atención al ciudadano del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, www.dnp.gov.co

36 Consultar los formatos creados por el del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, www.dnp.gov.co

37 Consultar las herramientas de protección de datos personales del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, www.dnp.gov.co

- La respuesta debe ser oportuna respetando los términos dados para el derecho de petición.
- El acto de respuesta debe informar sobre los recursos administrativos y acciones judiciales de los que dispone el solicitante en caso de no hallarse conforme con la respuesta recibida³⁸.
- Adicionalmente se recomienda que las respuestas dadas a los ciudadanos sean claras y en lo posible, de fácil comprensión³⁹.

Controles

- **Oficina de Control Disciplinario Interno:** Las entidades deben organizar una oficina, que se encargue de adelantar los procesos disciplinarios en contra de sus servidores públicos⁴⁰.

Las oficinas de control disciplinario deberán adelantar las investigaciones en caso de: **(i)** incumplimiento a la respuesta de peticiones, quejas, sugerencias y reclamos en los términos contemplados en la ley y **(ii)** quejas contra los servidores públicos de la entidad.

- **Oficina de Control Interno:** vigilarán que la atención se preste de acuerdo con las normas y los parámetros establecidos por la entidad. Sobre este aspecto, rendirán un informe semestral a la administración de la entidad.
- **Veedurías ciudadanas:** Se debe:
 - a) Llevar un registro sistemático de las observaciones presentadas por las veedurías ciudadanas.
 - b) Evaluar los correctivos que surjan de las recomendaciones formuladas por las veedurías ciudadanas⁴¹.
 - c) Facilitar y permitir a las veedurías ciudadanas el acceso a la información para la vigilancia de su gestión y que no constituyan materia de reserva judicial o legal⁴².

Descripción de términos y lineamientos especiales en el trámite de las peticiones

Términos

Clase	Término
Peticiones en interés general y particular	Dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción
Peticiones de documentos e información	Dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción
Consultas	Dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción
Peticiones entre autoridades	Dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción
Informes a congresistas	Dentro de los cinco (5) días siguientes a su recepción

38 Decreto 1081 de 2015. Artículo 2.1.1.3.14.

39 Consultar la Guía de Lenguaje Claro del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, www.dnp.gov.co

40 Ley 734 de 2002. Artículo 76.

41 Ley 489 de 1998. Artículo 35, literal a) Concordancia con la Ley 850 de 2003.

42 Ley 489 de 1998. Artículo 35, literal b)

Lineamientos especiales

Situación	Lineamiento	Normativa
No respuesta en término	Se debe informar al ciudadano antes del vencimiento informando los motivos de la demora y señalando el plazo en que se resolverá la petición, éste no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.	Ley 1755 de 2015
Petición incompleta	Se deben tener en cuenta dos momentos: 1. En el recibo de la petición : el servidor público informa verbalmente que está incompleta la petición, si el ciudadano insiste, debe ser radicada. 2. Cuando está radicada : el servidor público debe solicitar al ciudadano dentro de los diez (10) días siguientes para que complete la información . El ciudadano tiene 1 mes para complementarla.	
Atención prioritaria	Se deben atender prioritariamente las peticiones que involucren el reconocimiento de un derecho fundamental, cuando esté en peligro inminente la vida o la seguridad, cuando sea presentada por un niño (a) o adolescente; o cuando sea presentada por un periodista en ejercicio de su profesión.	
No es competente	Se debe remitir la solicitud al competente dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la misma y se enviará copia de ello al peticionario.	
Desistimiento tácito	Opera cuando el ciudadano no completa su petición dentro del mes otorgado para ello y guarda silencio. La entidad debe expedir acto administrativo decretando el desistimiento y archivando el expediente , se debe notificar personalmente advirtiéndolo la procedencia del recurso de reposición.	
Desistimiento expreso	Opera cuando el ciudadano de manera expresa le informa a la entidad que no desea continuar con el trámite de la petición. No obstante, puede continuar de oficio el trámite de respuesta si la entidad considera que es de interés general, para lo cual, debe proyectar acto administrativo motivado.	
Petición irrespetuosa	Cuando un ciudadano presente una petición irrespetuosa o en términos groseros, la entidad puede rechazarla .	
Petición oscura	Se presenta cuando no se comprende la finalidad u objeto de la petición, en este caso, se debe devolver al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes . En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición.	
Petición reiterativa	Se da cuando se presenta una solicitud que ya ha sido resuelta por la entidad , caso en cual, pueden remitirse a respuestas anteriores.	
Peticiones análogas	Opera cuando más de diez (10) personas formulen peticiones que sean semejantes en cuanto a su objeto. En este caso la entidad podrá dar una única respuesta que deberá ser publicada en un diario de amplia circulación, en la página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten.	

QUINTO COMPONENTE: MECANISMOS PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Este componente está a cargo de la Secretaría de Transparencia como entidad líder del diseño, promoción e implementación de la Política de Acceso a la Información Pública, en coordinación con el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones, Función Pública, el DNP, el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).⁴³ El componente se enmarca en las acciones para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública Nacional 1712 de 2014 y los

43 Ley 1712 de 2014. Artículo 32.

lineamientos del primer objetivo del CONPES 167 de 2013 “Estrategia para el mejoramiento del acceso y la calidad de la información pública”.

El derecho de acceso a la información pública

Este componente recoge los lineamientos para la garantía del **derecho fundamental de Acceso a la Información Pública** regulado por la Ley 1712 de 2014 y el Decreto Reglamentario 1081 de 2015, según la cual toda persona puede acceder a la información pública en posesión o bajo el control de los sujetos obligados de la ley. En tal sentido, las entidades están llamadas a incluir en su plan anticorrupción acciones encaminadas al fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública tanto en la gestión administrativa, como en los servidores públicos y ciudadanos.

La garantía del derecho implica:

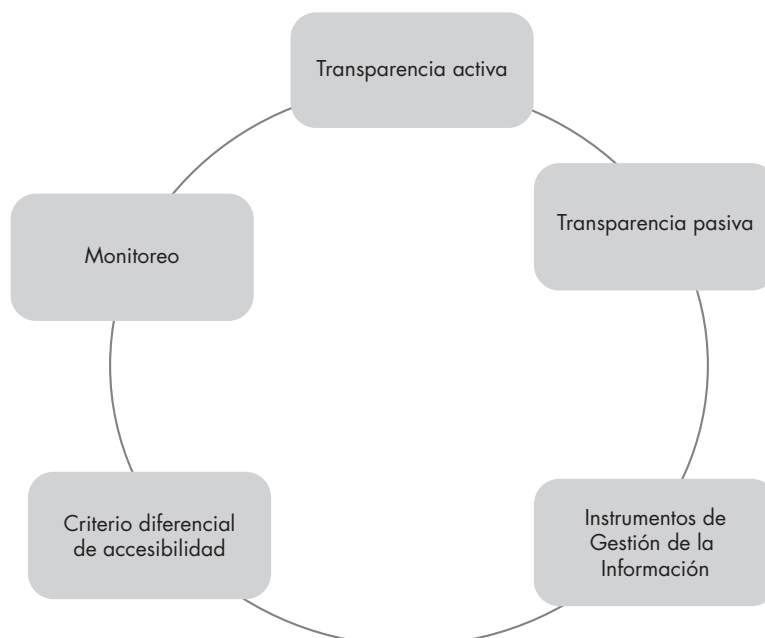
- La obligación de **divulgar proactivamente** la información pública.
- Responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso.
- La obligación de producir o capturar la información pública.

Obligación de generar una cultura de transparencia

- Obligación de implementar adecuadamente la ley y sus instrumentos.

Entendiéndose por **información pública** todo conjunto organizado de datos contenidos en cualquier documento, que las entidades generen, obtengan, adquieran, transformen, o controlen.⁴⁴ Dicha información debe cumplir con criterios de calidad, veracidad, accesibilidad y oportunidad.

A Continuación se señalan las **cinco (5) estrategias generales** para iniciar la implementación de medidas que garanticen la **Transparencia y el Acceso a la Información Pública**, las cuales definen los subcomponentes del componente de Transparencia y Acceso a información pública.



44 Ley 1712 de 2014. Artículo 6°.

1. Lineamientos de Transparencia Activa

La transparencia activa implica la **disponibilidad de información a través de medios físicos y electrónicos**. Los sujetos obligados deben publicar una información mínima en los sitios web oficiales, de acuerdo con los parámetros establecidos por la ley en su artículo 9º y por la Estrategia de Gobierno en Línea⁴⁵.

Esta información mínima debe estar disponible en el sitio web de la entidad en la sección **‘Transparencia y acceso a la información pública’**⁴⁶. En caso de publicarse en una sección diferente o en un sistema de información del Estado, los sujetos obligados deben identificar la información y habilitar los enlaces para permitir el acceso a la misma⁴⁷.

Las entidades deben implementar acciones de **publicación y/o divulgación** de información, así:

- Publicación de información mínima obligatoria sobre la **estructura**⁴⁸.
- Publicación de información mínima obligatoria de **procedimientos, servicios y funcionamiento**⁴⁹.
- Divulgación de **datos abiertos**⁵⁰.
- Publicación de información sobre **contratación pública**⁵¹.
- Publicación y divulgación de información establecida en la **Estrategia de Gobierno en Línea**.

Para evaluar el nivel de implementación de la ley 1712 de 2014, la Procuraduría General de la Nación desarrolló la **matriz de autodiagnóstico**⁵² que es una herramienta que mide la aplicación de la citada ley y se encuentra a disposición de los sujetos obligados. En el link: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/grupo-transparencia.page>

Es importante recordar que la garantía del derecho de acceso a la información pública requiere que las entidades vayan más allá de la publicidad de la información mínima obligatoria, y determinen en su accionar cotidiano, qué otra información es útil para los ciudadanos. También hace referencia a todas aquellas actividades que desde la administración se generan para que el ciudadano con el acceso a la información tome mejores decisiones, controle la actuación de las entidades públicas, participe en la gestión de lo público y se garanticen otros derechos.

En estas estrategias también se recomienda incluir actividades encaminadas a mejorar la calidad de la información (contenido, forma y la satisfacción de las necesidades del usuario de la información) con la que cuenta la entidad y la que entrega al ciudadano. Lo anterior se relaciona con la necesidad de articular sistemas de información, actualización y verificación de datos, y demás actividades que permitan garantizar altos estándares en la información.

2. Lineamientos de Transparencia Pasiva

La transparencia pasiva se refiere a la **obligación de responder las solicitudes** de acceso a la información en los términos establecidos en la Ley. Para este propósito se debe garantizar una adecuada gestión de las solicitudes de información siguiendo los lineamientos del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano establecidos en el **Cuarto Componente**.

45 Ley 1712 de 2014. Artículo 9º.

46 Decreto 1081 de 2015.

47 Decreto 1081 de 2015. Artículo 2.1.1.2.14.

48 Ley 1712 de 2014. Artículo 9º.

49 Ley 1712 de 2014. Artículo 11.

50 Ley 1712 de 2014. Artículo 11.

51 Ley 1712 de 2014. Artículo 10.

52 La matriz de autodiagnóstico se encuentra en el link: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/grupo-transparencia.page>

Es importante tener en cuenta las directrices del Decreto 1081 de 2015 respecto a la gestión de solicitudes de información:

- a) Aplicar el **principio de gratuidad** y, en consecuencia, no cobrar costos adicionales a los de reproducción de la información.
En los casos en que la entidad cobre por la reproducción de información, deberá motivar en acto administrativo los costos. Se especificará el valor unitario de los diferentes tipos de formato y se soportará dentro de los parámetros del mercado, teniendo como referencia los precios del lugar o la zona de domicilio de la entidad.
- b) Revisar los **estándares del contenido y oportunidad** de las respuestas a las solicitudes de acceso a información pública:
 - El acto de respuesta debe ser **por escrito, por medio electrónico o físico** de acuerdo con la preferencia del solicitante. Cuando la solicitud realizada no especifique el medio de respuesta de preferencia, se podrá responder de la misma forma de la solicitud.
 - El acto de respuesta debe ser **objetivo, veraz, completo, motivado y actualizado** y estar **disponible** en formatos accesibles para los solicitantes o interesados.
 - El acto de respuesta debe ser **oportuno**, respetando los términos de respuesta al derecho de petición de documentos y de información que señala la Ley 1755 de 2015.
 - El acto de respuesta debe informar sobre los **recursos administrativos y judiciales** de los que dispone el solicitante en caso de no hallarse conforme con la respuesta recibida⁵³.

3. Elaboración de los Instrumentos de Gestión de la Información

La Ley estableció tres (3) instrumentos para apoyar el proceso de gestión de información de las entidades. Estos son:

- El Registro o inventario de activos de Información.
- El Esquema de publicación de información, y
- El Índice de Información Clasificada y Reservada.

Los mecanismos de adopción y actualización de estos instrumentos se realizan a través de acto administrativo y se publicarán en formato de hoja de cálculo en el sitio web oficial de la entidad en el enlace **“Transparencia y acceso a información pública”**, así como en el Portal de Datos Abiertos del Estado colombiano.

53 Decreto 1081 de 2015. Artículo 2.1.1.3.1.4.

Instrumento	Registros o inventario de activos de información	Índice de información clasificada y reservada	Esquema de publicación de información
CONTENIDOS	1. Todas las categorías de información del sujeto obligado. 2. Todo registro publicado. 3. Todo registro disponible para ser solicitado por el público. Actualizado y veraz	El inventario de la información pública generada, obtenida, adquirida o controlada por la entidad, que ha sido calificada como clasificada o reservada. El índice incluirá la fundamentación constitucional o legal de la clasificación o la reserva	1. La lista de información mínima publicada (Art. 9, 10 y 11). 2. La lista de la información publicada en el sitio web oficial del sujeto obligado, adicional. 3. Información publicada con anterioridad. 4. Información de interés para la ciudadanía.

De otra parte la entidad debe **articular los instrumentos** de gestión de información con los lineamientos del **Programa de Gestión Documental**. Es decir, la información incluida en los tres (3) instrumentos arriba anotados, debe ser identificada, gestionada, clasificada, organizada y conservada de acuerdo con los procedimientos, lineamientos, valoración y tiempos definidos en el Programa de Gestión Documental del sujeto obligado⁵⁴.

Es de resaltar que en la elaboración del Programa de Gestión Documental se deben aplicar los lineamientos señalados en el Decreto 2609 de 2012 o los parámetros que fije el Archivo General de la Nación.

4. Criterio diferencial de accesibilidad

Para facilitar qué poblaciones específicas accedan a la información que las afecte, la ley estableció el **criterio diferencial de accesibilidad a información pública**⁵⁵. Para el efecto, las entidades deberán implementar acciones tendientes a:

- Divulgar la información en formatos **alternativos comprensibles**. Es decir, que la forma, tamaño o modo en la que se presenta la información pública, permita su visualización o consulta para los **grupos étnicos y culturales del país**, y para las personas en **situación de discapacidad**.
- Adecuar los **medios electrónicos** para permitir la accesibilidad a población en situación de discapacidad.
- Implementar los lineamientos de accesibilidad a **espacios físicos** para población en situación de discapacidad.
- Identificar acciones para responder a **solicitud de las autoridades de las comunidades**, para divulgar la información pública en **diversos idiomas y lenguas de los grupos étnicos y culturales del país**.

5. Monitoreo del Acceso a la Información Pública

Con el propósito de contar con un mecanismo de seguimiento al acceso a información pública, las entidades deben generar un **informe de solicitudes de acceso a información** que contenga:

1. El número de solicitudes **recibidas**.
2. El número de solicitudes que fueron **trasladadas** a otra institución.
3. El **tiempo de respuesta** a cada solicitud.
4. El número de solicitudes en las que se **negó el acceso** a la información.

A continuación se muestra un modelo para formular la estrategia de **Transparencia y Acceso a la Información**.

54 Decreto 1081 de 2015. Artículo 2.1.1.5.4.1.

55 Ley 1712 de 2014. Artículo 8°

Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano						
Componente 5: Transparencia y Acceso de la Información						
Subcomponente	Actividades		Meta y producto	Indicadores	Responsable	Fecha programada
Subcomponente 1 Lineamientos de Transparencia Activa	1.1	"Actividad 1.1"				
	1.2	"Actividad 1.3"				
	1.3	"Actividad 1.3"				
	1...	"Actividad 1..."				
Subcomponente 2 Lineamientos de Transparencia Pasiva	2.1	"Actividad 2.1"				
	2.2	"Actividad 2.2"				
	2.3	"Actividad 2.3"				
	2...	"Actividad 2..."				
Subcomponente 3 Elaboración los Instrumentos de Gestión de la Información	3.1	"Actividad 3.1"				
	3.2	"Actividad 3.2"				
	3.3	"Actividad 3.3"				
	3...	"Actividad 3..."				
Subcomponente 4 Criterio Diferencial de Accesibilidad	4.1	"Actividad 4.1"				
	4.2	"Actividad 4.2"				
	4.3	"Actividad 4.3"				
	4...	"Actividad 4..."				
Subcomponente 5 Monitoreo del Acceso a la Información Pública	5.1	"Actividad 5.1"				
	5.2	"Actividad 5.2"				
	5.3	"Actividad 5.3"				
	5...	"Actividad 5..."				

SEXTO COMPONENTE: INICIATIVAS ADICIONALES

Las entidades deberán contemplar iniciativas que permitan fortalecer su estrategia de lucha contra la corrupción. En este sentido, se extiende una invitación a las entidades del orden nacional, departamental y municipal, para que incorporen dentro de su ejercicio de planeación, estrategias encaminadas a fomentar la integridad, la participación ciudadana, brindar transparencia y eficiencia en el uso de los recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano, con el fin de visibilizar el accionar de la administración pública.

Se sugiere:

Códigos de Ética: Es importante la promoción de acuerdos, compromisos y protocolos éticos, que sirvan para establecer parámetros de comportamiento en la actuación de los servidores públicos⁵⁶. Es necesario que en el Código de Ética se incluyan lineamientos claros y precisos sobre temas de conflicto de intereses, canales de denuncia de hechos de corrupción, mecanismos para la protección al denunciante, unidades de reacción inmediata a la corrupción entre otras.

56 Ver Departamento Administrativo de la Función Pública. "Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, -MECI-". Bogotá, Mayo de 2014. Págs. 29 – 30.

VII. FORMATO DEL PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN AL CIUDADANO Y SU SEGUIMIENTO

a) Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano

Entidad: Nombre de la entidad que diligencia el formato.

Vigencia: Año en que va a regir el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

Fecha de publicación: Fecha en que se publica en la web o en un medio de fácil acceso al ciudadano.

Se sugiere incluir:

Objetivo general, objetivos específicos.

Componente: Políticas que integran el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

- Subcomponentes: Partes integrantes del componente.
- Gestión de Riesgos de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción.
Subcomponentes/Procesos
- Estrategia Antitrámites. Para la construcción de la Estrategia de Racionalización de Trámites, se utilizará la matriz contenida en la página 27.
- Rendición de Cuentas.
Subcomponentes.
- Atención al Ciudadano.
Subcomponentes.
- Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información.
Subcomponentes.
- Iniciativas Adicionales.
Subcomponentes.

Actividades: Señale una a una las actividades que se realizarán para de la meta planteada.

Meta o producto: Describa el fin que se pretende lograr. Un producto puede apuntarle a una, varias o todas las actividades.

Indicadores: Cómo se mide esa meta . De considerarlo necesario, la entidad formulará los indicadores. En todo caso en el componente de Transparencia y Acceso a la Información, es obligatorio que la entidad establezca indicadores.

Responsable: Indique el responsable de cada componente, subcomponente o actividad.

Fecha Programada: Señale la fecha en que se proyecta el cumplimiento de la actividad.

b) Seguimiento (1, 2 y 3)

Componente: Se refiere a cada uno de los integrantes del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano.

Actividades programadas: Corresponde al número de actividades programadas.

Actividades cumplidas: Corresponde al número de actividades efectivamente cumplidas durante el período.

% de avance porcentaje: Corresponde al porcentaje establecido de las actividades cumplidas sobre las actividades programadas.

Es el nivel de cumplimiento de las actividades plasmadas en el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, medido en términos de porcentaje. De **0 a 59%** corresponde a la **zona baja (color rojo)**. De **60**

0 a 59% es	Rojo
De 60 a 79% es	Amarillo
de 80 a 100% es	Verde

a 79% zona media (color amarillo). De 80 a 100% zona alta (color verde). Actividades cumplidas/Actividades programadas.

Observaciones: Comentarios o precisiones que considere necesarias incluir el encargado de realizar el seguimiento, (control interno). En esta casilla se informará del cumplimiento de la actividad en fecha tardía. Por ejemplo una actividad que de acuerdo con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano se debe cumplir para el primer cuatrimestre, se retrasa y se cumple solo hasta el segundo cuatrimestre (de mayo a agosto 31). Incluya acuerdos de mejora o acciones de continuidad.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **COMITÉ DE APOYO TÉCNICO DE LA POLÍTICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS.** Manual Único de Rendición de Cuentas. Bogotá 2014.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Mapas de Riesgos, aproximación técnica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción, Bogotá. 1998.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Guía para la Administración del Riesgo. 2011.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Guía para la Administración del Riesgo. 2015.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA y DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN.** Manual Único de Rendición de Cuentas. Bogotá, 2014.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Proyectos de Moralización de la Administración Pública Colombiana. Riesgos de la Administración Pública. Bogotá 2000.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI 2014.
- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA.** Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Bogotá 2012.
- **GOBIERNO DE COLOMBIA.** Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Bogotá 2012.
- **Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación ICONTEC.** NTC31000:2011. Gestión del Riesgo. Principios. Directrices. Bogotá, 2011.
- **MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.** Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en las entidades del orden nacional de la República de Colombia.. Bogotá
- **PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN-** <http://www.procuraduria.gov.co/portal/grupo-transparencia.page>
- **UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA.** Introducción A La Prospectiva Estratégica. Francisco José Mojica. Bogotá. 2008.
- **VEEDURÍA DISTRITAL.** Cómo atender adecuadamente las quejas ciudadanas. Bogotá. 2010.
- CONPES 167 DE 2013
- CONPES 3785 DE 2013
- **LEY 5 DE 1992.** Reglamento del Congreso, Senado y Cámara de Representantes.
- **LEY 489 DE 1998.** Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional
- **LEY 734 DE 2002.** Código Único Disciplinario.
- **LEY 850 DE 2003.** Reglamenta las veedurías ciudadanas
- **LEY 1437 DE 2011.** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- **LEY 1474 DE 2011.** Estatuto Anticorrupción.
- **LEY 1712 DE 2012.** Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.
- **LEY 1755 DE 2015.** Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de Petición.
- **LEY 1757 DE 2015.** Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- **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.
- **DECRETO 4637 DE 2011.** Por medio del cual se crea la Secretaría de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- **DECRETO - LEY 0019 DE 2012.** Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- **DECRETO 2641 DE 2012.** Reglamenta los artículos 73 y 76 del Estatuto Anticorrupción.
- **DECRETO 1649 DE 2014.** Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- **DECRETO 943 DE 2014:** Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado.
- **DECRETO 1081 DE 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.
- **DECRETO 1083 DE 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Función Pública.



IMPRESA
NACIONAL
DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia