

# Caja de transformación institucional:

guía para la creación de la dependencia que integra la estrategia y operación del relacionamiento con la ciudadanía

Versión 1



El servicio público  
es de todos

Función  
Pública

Dirección de Participación, Transparencia  
y Servicio al Ciudadano

NOVIEMBRE DE 2021

**Departamento Administrativo  
de la Función Pública**

**Nerio José Alvis Barranco**

Director

**Daniel Araujo Campo**

Subdirector

**Jaime González Mejía**

Secretario General

**Guiomar Adriana Vargas Tamayo**

Directora de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

**María Magdalena Forero Moreno**

Directora de Gestión del Conocimiento

**Hugo Armando Pérez Ballesteros**

Director de Desarrollo Organizacional

**María del Pilar García González**

Directora de Gestión y Desempeño  
Institucional

**Francisco Camargo Salas**

Director de Empleo Público

**Armando López Cortés**

Director de Jurídica

**Luz Stella Patiño Jurado**

Jefe de Oficina de Control Interno

**Diana María Bohórquez Losada**

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

**Carlos Andrés Guzmán Rodríguez**

Jefe Oficina Asesora de Planeación

**Carlos Eduardo Orjuela**

Jefe Oficina de Tecnología de la Información  
y las Comunicaciones

**Elaborado por:**

Marcela Espejo Moreno

Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano

Susy Hernández Pirachican

Dirección de Desarrollo Organizacional

**Revisión y ajustes:**

Elsa Yanuba Quiñones Serrano

Coordinadora Grupo de Análisis y Política

Lina María Moncaleano Cuéllar

Claudia Beatriz Ramírez

**Dirección de Participación, Transparencia y  
Servicio al Ciudadano**

John Acosta Moreno

Coordinador Grupo de Análisis y Política

Claudia Gisela Jiménez

Edgar de Jesús Torres

**Dirección de Desarrollo Organizacional**

**Revisión de forma y corrección de estilo**

Carolina Mogollón Delgado

**Diagramación y diseño**

Susana Bonilla Guzmán

Oficina Asesora de Comunicaciones

**Departamento Administrativo  
de la Función Pública**

Carrera 6 n.º 12-62, Bogotá, D.C., Colombia  
Conmutador: 739 5656 / 86 - Fax: 739 5657

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

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

Línea gratuita de atención al usuario: 018000 917770

Bogotá, D.C., Colombia.

# Tabla de contenido

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	5
<b>1. Objetivo de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía</b> ..	7
1.1. Políticas asociadas a la relación Estado-ciudadanía .....	8
1.2. Articulación con otras dependencias .....	10
1.3. Sujetos obligados .....	11
<b>2. Cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía</b> .....	15
2.1. Insumos .....	16
2.2. Actividades clave .....	17
2.3. Productos .....	22
2.4. Atributos transversales .....	23
2.5. Efectos e impactos .....	24
<b>3. Proceso y procedimientos del relacionamiento con la ciudadanía</b> ...	27
<b>4. Roles, funciones y perfiles de los empleos</b> .....	29
<b>5. Escenarios de estructura administrativa</b> .....	35
5.1. Creación de una dependencia.....	36
5.2. Fortalecimiento de la dependencia .....	37
5.3. De grupo interno de trabajo a dependencia .....	38
5.4. Fortalecimiento o creación de un grupo interno de trabajo.....	40
5.5. Paso a paso para la implementación de la dependencia .....	41
<b>REFERENCIAS</b> .....	45

# Índice de tablas

Tabla 1. Sujetos obligados a implementar la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía .....	12
Tabla 2. Productos del relacionamiento con la ciudadanía .....	22
Tabla 3. Efectos e impactos del relacionamiento con la ciudadanía ....	25
Tabla 4. Roles, funciones y perfiles de los empleos .....	29

# Índice de figuras

Figura 1. Escenarios de relacionamiento con los ciudadanos .....	9
Figura 2. Actividades clave .....	17

# Presentación

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) presenta la caja de transformación institucional: guía para la creación de la dependencia que integra la estrategia y operación del relacionamiento con la ciudadanía como un instrumento que facilita a las entidades el cumplimiento del artículo 17 de la Ley 2052 de 2020<sup>1</sup>, según el cual:

En la Nación, en los Departamentos, Distritos y Municipios con población superior a 100.000 habitantes, deberán crear dentro de su planta de personal existente una dependencia o entidad única de relación con el ciudadano que se encargará de liderar al interior de la entidad la implementación de las políticas que incidan en la relación Estado Ciudadano definidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, el objetivo del presente documento es entregar información a las entidades para analizar la situación actual frente a su relación con la ciudadanía y a partir de las brechas identificadas fortalecer la gestión de cara a los grupos de valor<sup>2</sup>.

Para el logro de este objetivo, esta caja contiene herramientas que pueden implementar las entidades y que les permitirán responder a preguntas como: qué insumos necesita; cuáles son las actividades clave, los productos, los efectos e impactos; cómo llevar a cabo la caracterización del proceso y los procedimientos; cuáles son los principales roles, funciones y perfiles de los empleos y qué posibilidades de adaptación de la estructura administrativa pueden implementar. Adicionalmente, se presentan los modelos de actos

- 1 Ley 2052 de 2020 "Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones"
- 2 Se entiende por grupo de valor al conjunto de ciudadanos a los que se dirige la oferta de bienes y servicios de las entidades públicas, para satisfacer un derecho constitucional o resolver sus problemas o necesidades.

administrativos de modificación de estructura administrativa, planta de personal y manual de funciones que responden a los arreglos institucionales para el relacionamiento con la ciudadanía.

Cabe señalar que los contenidos e instrumentos de la caja de transformación son indicativos y deberán ser adaptados por cada entidad según sus capacidades, necesidades, grupos de valor, desempeño institucional y disponibilidad de recursos, entre otros factores.

Este documento se desarrolla a través de las siguientes secciones: (I) objetivo de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía, (II) cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía, (III) proceso y procedimientos del relacionamiento con la ciudadanía, (IV) roles, funciones y perfiles de los empleos, y (V) escenarios de estructura administrativa.

# 1. Objetivo de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía

El artículo 17 de la Ley 2052 de 2020 resuelve la necesidad de que la toma de decisiones respecto a la implementación de las políticas que buscan mejorar la relación entre la ciudadanía y el Estado sean lideradas desde la alta dirección de las entidades, lo que posiciona este tema como estratégico en la gestión pública, es decir, que no solamente se entiende como un asunto operativo y de gestión, sino que es una forma de propender por el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos y el aumento de la confianza hacia el Estado.

La creación de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía centraliza el liderazgo de la implementación de las políticas y funciones que actualmente se desarrollan en las diferentes áreas de la entidad, de modo que con esto se pueda superar la insuficiencia de lineamientos, la desarticulación de las actuaciones, la duplicidad de los esfuerzos y el uso ineficiente de los recursos sin un objetivo común. Así mismo, permite integrar y enfocar la gestión institucional para mejorar la experiencia de los ciudadanos en su relación con la administración y facilitar el acceso a sus derechos.

Este enfoque integral está asociado a los nuevos lineamientos de la política de servicio al ciudadano<sup>3</sup> expedidos en diciembre de 2020, que la definen como un eje transversal de la gestión pública y cuyo objetivo principal es garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en los escenarios de relacionamiento con el Estado.

---

3 Consulte [los lineamientos de la política pública de servicio al ciudadano](#)

Adicionalmente, estos lineamientos de servicio al ciudadano tienen prevista la integración con las demás políticas que definen la relación Estado ciudadano, entre ellas participación ciudadana y rendición de cuentas, racionalización de trámites y la de transparencia y acceso a la información pública. La implementación integrada de estas políticas será liderada por la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía.

En consecuencia, será responsabilidad de esta dependencia liderar con una visión estratégica el desarrollo de cinco actividades clave<sup>4</sup>: i) identificar las características, necesidades e intereses de los grupos de valor de la entidad; ii) formular o actualizar el modelo, estrategia o lineamientos de interacción con los grupos de valor de acuerdo con lo establecido en el modelo integrado de planeación y gestión (MIPG); iii) desarrollar los escenarios de relacionamiento y la interacción con los grupos de valor en coordinación con las dependencias; iv) proponer ajustes a la oferta institucional y al relacionamiento con la ciudadanía, en atención a necesidades, expectativas y propuestas de los grupos de valor; y v) hacer seguimiento a la implementación del relacionamiento con la ciudadanía.

En todo caso, la implementación de las actividades clave del relacionamiento con la ciudadanía requerirá de la gestión coordinada con las demás dependencias de la entidad.

## 1.1. Políticas asociadas a la relación Estado-ciudadanía

Las políticas que lidera esta dependencia están vinculadas con los cuatro escenarios de relacionamiento de la ciudadanía con el Estado, a saber: i) cuando consulta información pública; ii) cuando hace trámites o accede a la oferta institucional de la entidad; iii) cuando hace denuncias, interpone quejas, reclamos o exige cuentas;

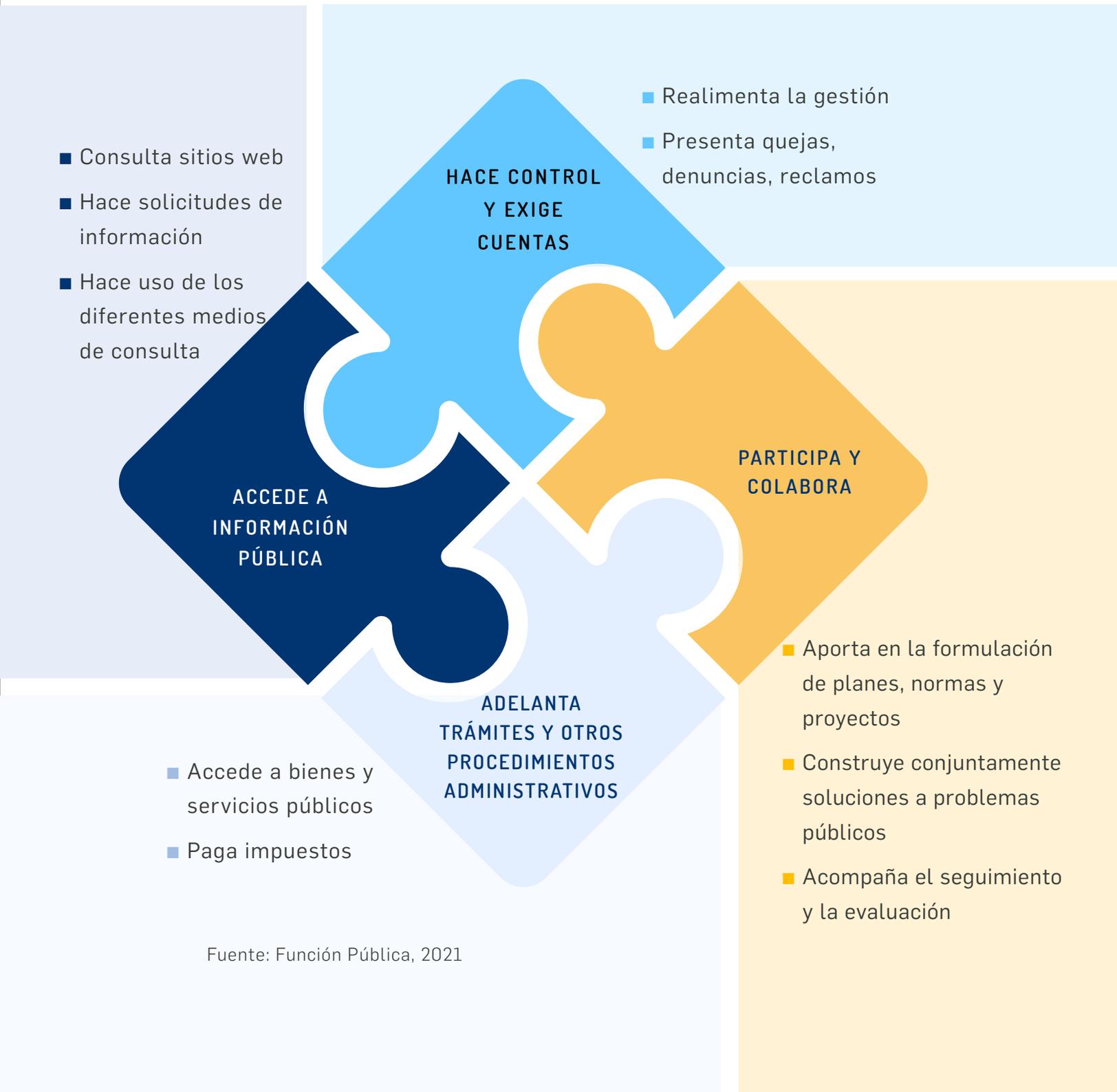
---

4 Ver [Anexo 1. Cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía.](#)

y iv) cuando participa en la gestión proponiendo iniciativas que incidan en las políticas o los programas de la entidad o aportando en la construcción de soluciones a problemáticas públicas.

A continuación, se detallan dichos escenarios.

Figura 1. Escenarios de relacionamiento con los ciudadanos



Fuente: Función Pública, 2021

En armonía con los escenarios del relacionamiento, Función Pública establece que las políticas que lidera esta dependencia son las siguientes:

- Transparencia y acceso a la información pública
- Racionalización de trámites
- Participación ciudadana y rendición de cuentas
- Servicio al ciudadano

## 1.2. Articulación con otras dependencias

Es importante mencionar que esta instancia asesorará, orientará y acompañará a las dependencias en el desarrollo de las responsabilidades y obligaciones que cada una de estas políticas conlleva, esto no significa que sea la única responsable de su implementación.

Esta dependencia deberá dar lineamientos y acompañar a las demás dependencias en la generación de información pública en lenguaje claro e inclusivo con acceso oportuno y de calidad en el desarrollo de espacios de diálogo ciudadano para la rendición de cuentas y la participación, en la simplificación de trámites, en la medición de la gestión y la experiencia ciudadana, en la definición de las pautas apropiadas de servicio a la ciudadanía, en el fortalecimiento de las habilidades y competencias de los servidores públicos para el relacionamiento con la ciudadanía y en la entrega de insumos para la optimización de la oferta institucional.

Las decisiones para fortalecer el esquema del relacionamiento con la ciudadanía las tomará el consejo de gestión y desempeño institucional de manera coordinada con las dependencias de talento humano, administrativa y financiera, tecnología, comunicaciones, gestión del conocimiento y planeación, o quien haga sus veces.

## 1.3. Sujetos obligados

Para identificar los sujetos obligados a implementar la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía es importante revisar lo establecido en la Ley 2052 de 2020:

Artículo 2. Sujetos Obligados y Enfoque Territorial. La presente ley aplica a toda la Rama Ejecutiva del nivel nacional y territorial, así como a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas. (Subrayado fuera del texto original)

Esta ley debe ser interpretada y aplicada reconociendo y procurando resolver las inequidades territoriales en materia de infraestructura tecnológica y de conectividad. Las autoridades competentes para definir los plazos y lineamientos de cumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley adoptarán plazos y lineamientos diferenciados para las entidades territoriales que no cuenten con la infraestructura tecnológica o la conectividad requerida. En todo caso, las entidades territoriales que detecten circunstancias que les impida dar cumplimiento a lo previsto en esta ley por razones presupuestales, tecnológicas o de conectividad podrán solicitar ampliación de los plazos o modificación de los lineamientos de manera motivada.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, los gobiernos departamentales, municipales y distritales; así como los esquemas asociativos territoriales podrán desarrollar programas de cofinanciación que faciliten el cumplimiento de esta ley."

(...)

Artículo 17. Oficina de la Relación con el Ciudadano. En la Nación, en los Departamentos, Distritos y Municipios con población superior a 100.000 habitantes, (Subrayado fuera del texto original) deberán crear dentro de su planta de personal existente una dependencia o entidad única de relación con el ciudadano que se encargará de liderar al interior de la entidad la implementación de las políticas que incidan en la relación Estado Ciudadano definidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, siempre que

su sostenimiento esté enmarcado dentro de las disposiciones de los artículos 3°, 6° y 75 de la Ley 617 del 2000 o aquellas que las desarrollen, modifiquen, sustituyan, deroguen o adicionen, y respetando el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo.

El servidor público responsable de dicha dependencia o entidad, deberá ser del nivel directivo.

Así las cosas, las entidades obligadas a cumplir con la anterior disposición son:

Tabla 1. Sujetos obligados a implementar la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía

NIVEL	ORDEN	ENTIDADES
<b>CENTRAL</b>	Nacional	Ministerios
		Departamentos administrativos
		Unidades administrativas especiales sin personería jurídica
	Territorial	Gobernaciones
		Alcaldías
<b>ADSCRITAS DESCENTRALIZADAS</b>	Nacional	Establecimientos públicos
		Superintendencias con personería jurídica
		Unidades administrativas especiales con personería jurídica
		Agencias nacionales de naturaleza especial con personería jurídica
		Entidades de carácter especial o de naturaleza única con personería jurídica
		Institutos científicos y tecnológicos
	Territorial	Establecimientos públicos
		Unidades administrativas especiales con personería jurídica

NIVEL	ORDEN	ENTIDADES
<b>VINCULADAS DESCENTRALIZADAS</b>	Nacional	Empresas industriales y comerciales del Estado
		Sociedades de economía mixta
		Empresas sociales del Estado
		Empresas de servicios públicos domiciliarios
		Entidades de carácter especial o de naturaleza única con personería jurídica
		Institutos científicos y tecnológicos
		Sociedades públicas
		Fondos con personería jurídica
	Territorial	Empresas industriales y comerciales del Estado
		Sociedades de economía mixta
		Empresas sociales del Estado
Empresas de servicios públicos domiciliarios		
<b>INDIRECTAS DESCENTRALIZADAS</b>	Nacional	Asociaciones entre entidades públicas
		Asociaciones y fundaciones de participación mixta
		Otras

Fuente: Función Pública, 2021

Nota. Para las demás entidades públicas que no son sujetos obligados del artículo 17 de la Ley 2052 de 2020, se sugiere implementar como buena práctica la institucionalidad de la relación Estado ciudadano.



## 2. Cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía

La cadena de valor es una herramienta que describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades y resultados, además, es en la que se evidencia la transformación del diseño de las políticas públicas que buscan satisfacer las necesidades de la población en las regulaciones que gestiona para el bienestar de la sociedad y en la calidad de la oferta pública dirigida a la ciudadanía.

- Los **insumos** son los factores productivos, bienes o servicios con los que se cuenta para la generación de valor. Estos pueden ser de tipo financiero, humano, jurídico, etc.
- Las **actividades** son el conjunto de procesos u operaciones mediante los cuales se genera valor al utilizar los insumos, dando lugar a un producto determinado.
- Los **productos** son los bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de la ejecución de las actividades.
- Los **resultados** son los efectos relacionados con la intervención pública, una vez se han consumido los productos provistos por esta.
- Los **efectos** pueden ser intencionales o no, o atribuibles o no a la intervención pública.
- Los **impactos** son los efectos exclusivamente atribuibles a la intervención pública<sup>5</sup>.

---

5 Tomado de: [Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas. Sinergia 2014](#)

Para el caso de la implementación de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía, esta herramienta nos permite identificar los insumos que se deben considerar en la adecuada implementación de las políticas que buscan mejorar la relación entre el Estado y el ciudadano, las actividades clave que debe adelantar esta dependencia, los productos que genera y entrega a otras áreas y los grupos de valor, así como los efectos e impactos que resultan para la entidad y los ciudadanos.

La cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía se constituye en la primera herramienta de la caja de transformación institucional y puede consultarse en el [Anexo 1. Cadena de valor del relacionamiento con la ciudadanía.](#)

## 2.1. Insumos

Los insumos requeridos para liderar el esquema del relacionamiento con la ciudadanía se resumen en:

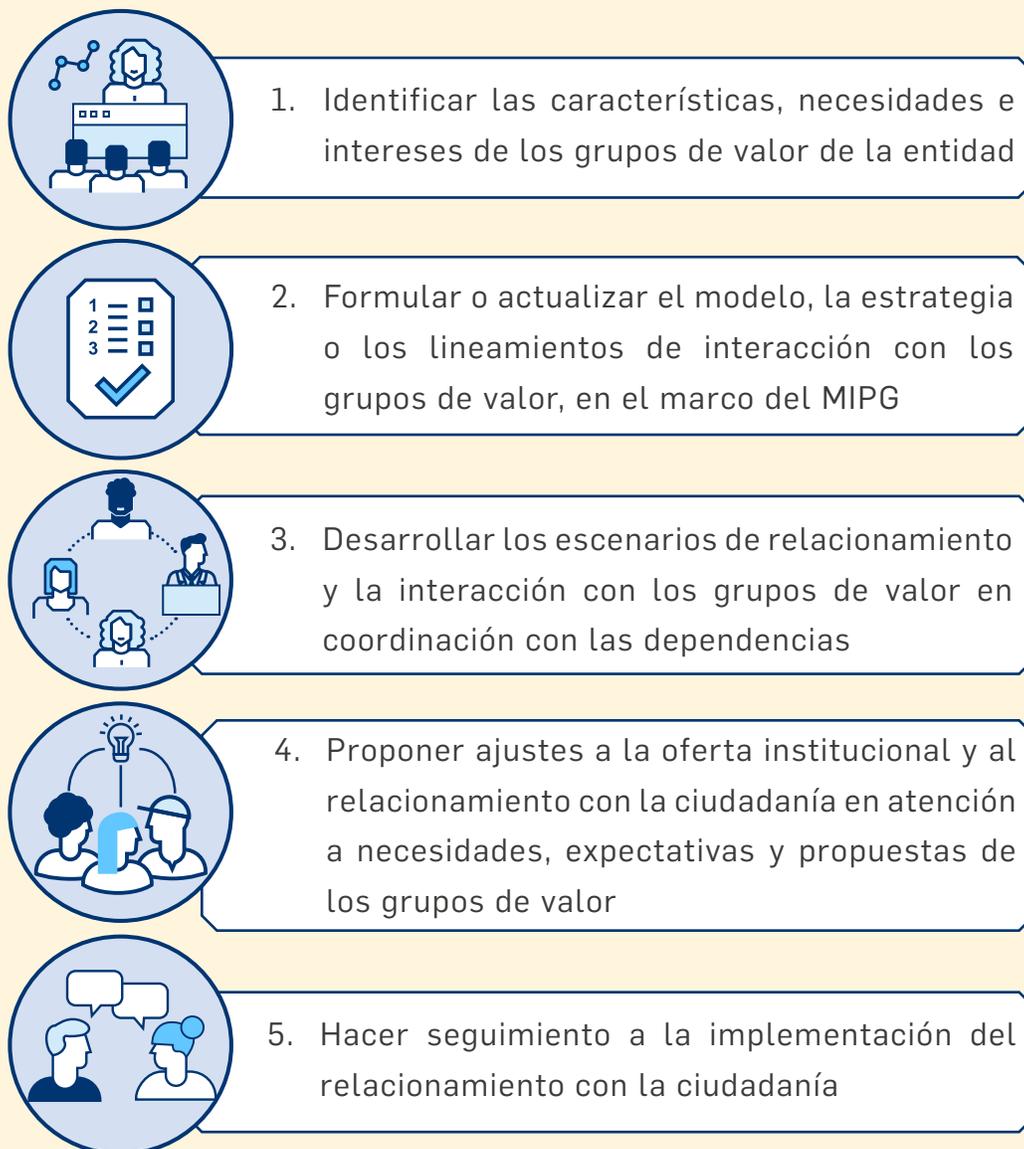
- El conjunto de lineamientos de política existentes en materia de transparencia y acceso a la información pública, racionalización de trámites, participación ciudadana en la gestión y rendición de cuentas, y servicio al ciudadano en el ámbito del MIPG, además de la normativa vigente que aplica a cada entidad.
- Recomendaciones de mejora de la relación con la ciudadanía emitidas por las oficinas control interno, los organismos de control, las redes interinstitucionales públicas y otros grupos de valor.
- Información primaria de los ciudadanos, usuarios o grupos de valor como aquella gestionada a través de los diferentes sistemas de información, peticiones, quejas y reclamos recibidos, resultados de encuestas y mediciones, caracterizaciones, y la información recibida en espacios de consulta y participación.

- Información secundaria a partir de investigaciones, estudios e informes del relacionamiento con la ciudadanía y diagnósticos institucionales, entre otros.

## 2.2. Actividades clave

Dentro de las actividades clave que debe adelantar la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía se encuentran las siguientes:

Figura 2 Actividades clave



Nota. Cadena de valor de la Caja de transformación institucional: guía para la creación de la dependencia que integra la estrategia y operación del relacionamiento con la ciudadanía, 2021

A continuación se presenta el alcance de cada una de las actividades clave que se plantean en la figura 2:

### 2.2.1. Identificar las características, necesidades e intereses de los grupos de valor de la entidad

La dependencia de relacionamiento con la ciudadanía debe promover y liderar en la entidad el desarrollo de ejercicios de caracterización de los grupos de valor que permitan la formulación y el diseño adecuado de planes, programas, proyectos, modelos, estrategias y lineamientos que sean el insumo fundamental para la implementación de las políticas que buscan mejorar la relación entre el ciudadano y el Estado.



#### ¡TENGA EN CUENTA!

Solo cuando la entidad conozca a sus grupos de valor e identifique sus características y necesidades, podrá garantizar efectivamente sus derechos.

Recuerde que existe una herramienta diseñada para el desarrollo de los ejercicios de caracterización denominada [Guía de caracterización de ciudadanos, usuarios y grupos de interés](#) del DNP.

## **2.2.2. Formular o actualizar el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción con los grupos de valor en el marco del MIPG**

Para llevar a cabo esta actividad es importante analizar el estado de la interacción de la entidad con sus grupos de valor; revisar los resultados de las caracterizaciones, del FURAG (formulario único de reporte de avances de la gestión) y de los autodiagnósticos del MIPG, los informes de gestión, de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) y de seguimiento a los procesos disciplinarios, las encuestas de percepción y satisfacción ciudadana, los reportes sobre el desempeño de los trámites, los informes e índices de organismos de control y otros que considere indispensables para estudiar la situación actual del relacionamiento.

También es necesario identificar las formas de relacionamiento interno y externo, y establecer la articulación con los procesos y las dependencias de la entidad para diseñar o actualizar el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción con los grupos de valor.

La formulación debe incluir el diseño de los indicadores que permitan hacer seguimiento a la gestión de las políticas mencionadas en el punto 1.1., en tanto estas buscan mejorar la relación entre el ciudadano y el Estado, sumado a lo anterior, deben medir la experiencia de servicio de los grupos de valor al acceder a la oferta institucional.

Una vez se valide el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción y los indicadores con las dependencias, el consejo de gestión y desempeño institucional lo avalará, cabe señalar que estos instrumentos se deben socializar en la entidad mediante estrategias de comunicación, sensibilizaciones y capacitaciones a los servidores públicos, contenidas en instrumentos de planeación y gestión de la entidad.

### **2.2.3. Desarrollar los escenarios de relacionamiento y la interacción con los grupos de valor, en coordinación con las dependencias**

Esta actividad es el corazón de la gestión del relacionamiento institucional, es donde la ciudadanía materializa su interacción con el Estado para acceder a información pública, adelantar trámites, colaborar y participar en la gestión o ejercer control social y exigir cuentas, mediante las siguientes acciones que lidera la dependencia:

- Orientar y promover la publicación de información actualizada, en lenguaje claro y atendiendo las necesidades e intereses de la ciudadanía.
- Dar lineamiento respecto a la respuesta oportuna, efectiva y en lenguaje claro de las peticiones y hacer seguimiento a su gestión.
- Promover la simplificación permanente de los trámites a partir de espacios de participación para su mejora, aplicar los lineamientos de lenguaje claro en la información de los trámites y asegurar la actualización constante en el sistema único de información de trámites (SUIT).
- Promover y acompañar la simplificación de otros procedimientos administrativos y procesos internos asociados a la interacción con los grupos de valor y aquellos que incidan en la entrega de bienes y servicios.
- Acompañar y dar lineamiento a las áreas misionales para el diseño y desarrollo de espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas en el ciclo de la gestión institucional.
- Identificar mejoras y adecuaciones a los canales de atención, asegurando su disponibilidad, funcionalidad, usabilidad y accesibilidad.

- Acompañar a la instancia que gestiona el talento humano en la cualificación de los servidores públicos para la mejora de sus competencias y habilidades en el relacionamiento con la ciudadanía.

#### **2.2.4. Proponer ajustes a la oferta institucional y al relacionamiento con la ciudadanía en atención a necesidades, expectativas y propuestas de los grupos de valor**

Esta actividad se enfoca en la optimización de la oferta institucional a partir de la información recopilada de la caracterización e interacción con los grupos de valor. En el relacionamiento con la ciudadanía, la oferta institucional se compone de información pública, trámites y otros procedimientos administrativos y de los espacios de interacción a través de los canales de atención, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Con la ejecución de esta actividad se aporta al cumplimiento de su objeto misional, se facilita el acceso al goce efectivo de los derechos de los ciudadanos mediante la puesta en marcha de más y mejores canales de atención, con trámites más sencillos que mitigan riesgos de corrupción, con la mejora de la prestación de los servicios de la entidad, se fortalece la incidencia ciudadana en el ciclo de la gestión institucional, y la participación efectiva en los ejercicios de rendición de cuentas.

#### **2.2.5. Hacer seguimiento a la implementación del relacionamiento con la ciudadanía**

Esta actividad incluye el seguimiento a cada una de las acciones definidas en el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción con los grupos de valor y en la planeación institucional anual, así

como en la medición de la gestión de la entidad, y de la experiencia y percepción ciudadana.

## 2.3. Productos

La optimización y alineación de la oferta institucional a partir de la interacción con los grupos de valor y el reconocimiento de sus características, necesidades, intereses, expectativas y preferencias se logrará con el desarrollo de los siguientes productos:

Tabla 2. Productos del relacionamiento con la ciudadanía

ETAPA DEL CICLO PHVA	PRODUCTOS
<b>PLANEAR</b>	Caracterización de ciudadanos, usuarios y grupos de valor e identificación de necesidades
<b>HACER</b>	Información pública en lenguaje claro e inclusivo con acceso oportuno y de calidad
	Espacios de participación ciudadana y rendición de cuentas que incidan en la gestión institucional
	Trámites, otros procedimientos y consultas de acceso a la información identificados, actualizados y racionalizados
	Canales accesibles de atención a la ciudadanía
	Pautas apropiadas de servicio a la ciudadanía
	Servidores públicos con habilidades y competencias fortalecidas para el relacionamiento con la ciudadanía
<b>VERIFICAR</b>	Mediciones de seguimiento a la gestión del relacionamiento y evaluación de la experiencia ciudadana
<b>ACTUAR</b>	Oferta institucional fortalecida de acuerdo con las necesidades, los intereses, las expectativas y las preferencias de los grupos de valor.

Fuente: Función Pública, 2021.

## 2.4. Atributos transversales

La gestión del relacionamiento con la ciudadanía tiene como características transversales el lenguaje claro, la accesibilidad, el diálogo y la inclusión social.

El lenguaje claro es entendido como un estilo de comunicación del Estado que busca que la información sea clara y que las personas puedan fácilmente:

- **Encontrar** lo que necesitan
- **Entender** lo que encuentran
- **Usar** lo que encuentran para fines prácticos

El lenguaje claro reduce los costos de interacción entre el Estado y la ciudadanía y facilita el ejercicio efectivo de sus derechos.

La accesibilidad busca que la oferta institucional (de información pública, el portafolio de trámites y otros procedimientos administrativos y la interacción a través de los canales de atención y los escenarios de diálogo con los grupos de valor) esté disponible para todas las personas, independientemente de sus condiciones, características específicas y en diferentes lenguajes.

La condición de la oferta institucional accesible es que sea comprensible, utilizable y practicable por todas las personas, esta debe entregarse en condiciones de seguridad y comodidad, de la forma más autónoma y natural posible.

El diálogo es una conversación entre dos o más personas en la que se exponen ideas y comentarios de forma alternativa con la intención de llegar a un acuerdo o de encontrar una solución a un asunto o problema. Solo aquellas ideas expuestas a través del diálogo pueden cobrar validez para una comunidad.

El diálogo se materializa a través de espacios de encuentro entre la ciudadanía y autoridades del Estado con el objetivo de abordar temáticas de interés público. Es un proceso donde la ciudadanía canaliza inquietudes, propuestas y soluciones en materias específicas de políticas públicas (Gobierno de Chile, 2021).

La inclusión social es un proceso de cambio que invita a que las personas, familias, comunidades y las regiones participen social, económica y políticamente, tanto de forma pasiva (beneficios y oportunidades) como activa (mecanismos y procesos de decisión comunitaria) en el diseño de políticas públicas y el fortalecimiento de la gestión institucional.

La inclusión social busca eliminar las barreras impuestas por algunos grupos de la sociedad a otros con el propósito de que todas las personas tengan un acceso equitativo a la oferta institucional y a las oportunidades, de modo que se impulse la igualdad y el cierre de brechas.

## 2.5. Efectos e impactos

Los siguientes son los efectos a mediano plazo e impactos en el largo plazo que se generan por la interacción con los grupos de valor y las políticas que buscan mejorar la relación entre la ciudadanía y el Estado:

Tabla 3. Efectos e impactos del relacionamiento con la ciudadanía

<b>EFFECTOS</b>	<b>PARA EL ESTADO COLOMBIANO</b>
	Mayor eficiencia institucional
	Mejora de la gestión pública a partir del diálogo ciudadano
	Servidores públicos íntegros
	<b>PARA LA CIUDADANÍA Y LOS GRUPOS DE VALOR</b>
	Ciudadanía con mejor percepción sobre la oferta institucional
	Ciudadanía informada e incidente
	Reducción de costos de interacción para la ciudadanía
<b>IMPACTOS</b>	<b>PARA EL ESTADO COLOMBIANO</b>
	Efectividad institucional
	Cultura organizacional orientada a la ciudadanía
	Gobernanza pública
	<b>PARA LA CIUDADANÍA Y LOS GRUPOS DE VALOR</b>
	Confianza de los ciudadanos en el Estado
	Goce efectivo de derechos de la ciudadanía

Fuente: Función Pública, 2021



# 3. Proceso y procedimientos del relacionamiento con la ciudadanía

La caja de transformación institucional incluye la caracterización del proceso de relacionamiento con la ciudadanía cuyo objetivo es el de articular y optimizar la interacción con la ciudadanía, los usuarios y grupos de valor para el acceso a la oferta institucional de bienes y servicios y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

El proceso lo pueden consultar en el [Anexo 2. Proceso de relacionamiento con la ciudadanía](#) de la caja de transformación institucional.

El proceso de relacionamiento con la ciudadanía incluye la caracterización de cuatro procedimientos asociados que se describen a continuación:

1. Administración de canales de atención, cuyo objeto es gestionar y disponer de los canales de atención presencial, telefónico y virtual para los grupos de valor de la entidad en coherencia con la caracterización de los ciudadanos, las políticas públicas y la normativa vigente. Este procedimiento lo puede consultar en el [Anexo 3. Procedimiento de administración de canales.](#)
2. Gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, cuyo objetivo es gestionar de forma eficiente, eficaz y dentro de los términos de ley los requerimientos formulados por los grupos de valor ante la entidad para satisfacer sus necesidades mediante la orientación y atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias. Este procedimiento lo puede consultar en el [Anexo 4. Procedimiento de PQRS.](#)

3. Simplificación de trámites, cuyo objeto es asegurar que el acceso y la interacción con los trámites y otros procedimientos administrativos de la entidad sean simples y estén disponibles para los grupos de valor, lo anterior, teniendo en cuenta la normatividad aplicable. Este procedimiento lo puede consultar en el [Anexo 5. Procedimiento de simplificación de trámites.](#)
4. Participación ciudadana y rendición de cuentas, cuyo objeto es apoyar el diseño y el desarrollo de espacios de diálogo ciudadano y rendición de cuentas para el fortalecimiento de la incidencia de los grupos de valor en las decisiones públicas y el desempeño institucional. Este procedimiento lo puede consultar en el [Anexo 6. Procedimiento de participación ciudadana y rendición de cuentas.](#)

Es importante tener en cuenta que estos instrumentos son indicativos y pueden ser adaptados por las entidades de acuerdo con su modelo de operación, recursos, grupos de valor y características particulares.

# 4. Roles, funciones y perfiles de los empleos

A continuación se presenta una propuesta de los empleos asociados al proceso de relacionamiento con la ciudadanía a partir de los roles y las principales responsabilidades que deberá asumir el equipo de trabajo.

Para el cabal cumplimiento de los productos establecidos en la cadena de valor, la ejecución del proceso y los procedimientos, y las funciones de la dependencia, se han identificado seis roles que deben ser asumidos por este equipo de trabajo.

De acuerdo con el tamaño y los recursos de cada entidad, se evaluará la existencia de varios empleos ejecutando un mismo rol o un empleo desarrollando varios roles. Adicionalmente, por cada rol se sugiere un perfil asociado a diversos núcleos básicos del conocimiento<sup>6</sup> según la clasificación del sistema nacional de información de la educación superior ([SNIES](#)), estos son indicativos.

Tabla 4. Roles, funciones y perfiles de los empleos

ROL	NIVEL JERÁRQUICO	PROPÓSITO
LÍDER DEL RELACIONAMIENTO CON LA CIUDADANÍA	DIRECTIVO	Dirigir la relación del Estado con la ciudadanía en la entidad, teniendo en cuenta las competencias y los procesos institucionales, las metodologías expedidas por el Gobierno nacional y la normatividad vigente.

6 Pueden consultar los artículos 2.2.2.4.9 y 2.2.3.5 del Decreto 1083 de 2015, según el caso.

ROL	NIVEL JERÁRQUICO	PROPÓSITO
<p><b>FORMULADOR DEL MODELO, ESTRATEGIA O LINEAMIENTOS DE INTERACCIÓN</b></p>	<p><b>PROFESIONAL</b></p>	<p>Formular o actualizar el modelo, la estrategia o los lineamientos, las herramientas del seguimiento y la evaluación de la interacción con los grupos de valor en la entidad de acuerdo con su caracterización, los procesos, las metodologías expedidas por el Gobierno nacional y la normatividad vigente.</p>
<p><b>CIENTÍFICO DE LA INFORMACIÓN</b></p>	<p><b>PROFESIONAL</b></p>	<p>Formular y ejecutar los instrumentos y herramientas de planeación, gestión y evaluación del relacionamiento con la ciudadanía, así como analizar la información recolectada de acuerdo con los procesos institucionales y la normatividad vigente.</p>
<p><b>ARTICULADOR Y FACILITADOR DEL CONOCIMIENTO</b></p>	<p><b>PROFESIONAL</b></p>	<p>Implementar con las dependencias el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción con los grupos de valor y demás acciones del relacionamiento con la ciudadanía de acuerdo con los procesos institucionales y la normatividad vigente.</p>

ROL	NIVEL JERÁRQUICO	PROPÓSITO
GESTOR DEL RELACIONAMIENTO CON LA CIUDADANÍA	PROFESIONAL	Administrar los canales de atención y la gestión del relacionamiento con la ciudadanía de conformidad con el modelo, la estrategia44 los lineamientos de interacción con los grupos de valor, la normatividad vigente y los procesos institucionales.
	TÉCNICO	Brindar soporte técnico a la administración de los canales de atención y al desarrollo de las acciones de relacionamiento con la ciudadanía de acuerdo con el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción, los procesos institucionales y la normatividad vigente.
	ASISTENCIAL	Orientar a la ciudadanía y a los grupos de valor en el relacionamiento con la entidad mediante los canales de atención institucionales de acuerdo con el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción, los procesos y la normatividad aplicable.

ROL	NIVEL JERÁRQUICO	PROPÓSITO
RESPONSABLE DE SEGUIMIENTO Y MEDICIÓN	PROFESIONAL	<p>Adelantar el seguimiento y la evaluación a la planeación institucional de las políticas de la relación Estado-ciudadano, su implementación y la medición de la experiencia ciudadana de conformidad con el modelo, la estrategia o los lineamientos de interacción con los grupos de valor y los procesos de la entidad.</p> <p>Este rol comparte la función de medición con el científico de la información.</p>

Fuente: Función Pública, 2021

Independientemente de los roles citados, al momento de crear u organizar los empleos, las entidades se ceñirán a las denominaciones y los códigos previstos en los sistemas de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de los órdenes nacional o territorial.

En la caja de transformación también encontrará los modelos de actos administrativos que establecen los empleos del relacionamiento con la ciudadanía [Anexo 7. Modelo acto administrativo para modificar la planta de personal](#) y que modifican el manual específico de funciones y de competencias laborales [Anexo 8. Modelo acto administrativo para modificar manual funciones](#).

En el anexo de manual de funciones se establece la identificación del empleo, el propósito principal, la descripción de las funciones esenciales, los conocimientos básicos requeridos para el desempeño del cargo, las competencias comportamentales comunes y por nivel jerárquico, así como los requisitos de formación académica y de experiencia<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Ver [Guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales - versión 2 - Abril 2018](#)

Es importante que las entidades revisen y adapten esta herramienta de gestión del talento humano en coherencia con el desarrollo del empleo público en la organización y con la normativa vigente, cumpliendo con los requisitos mínimos establecidos para el ejercicio de los empleos, según el nivel jerárquico.



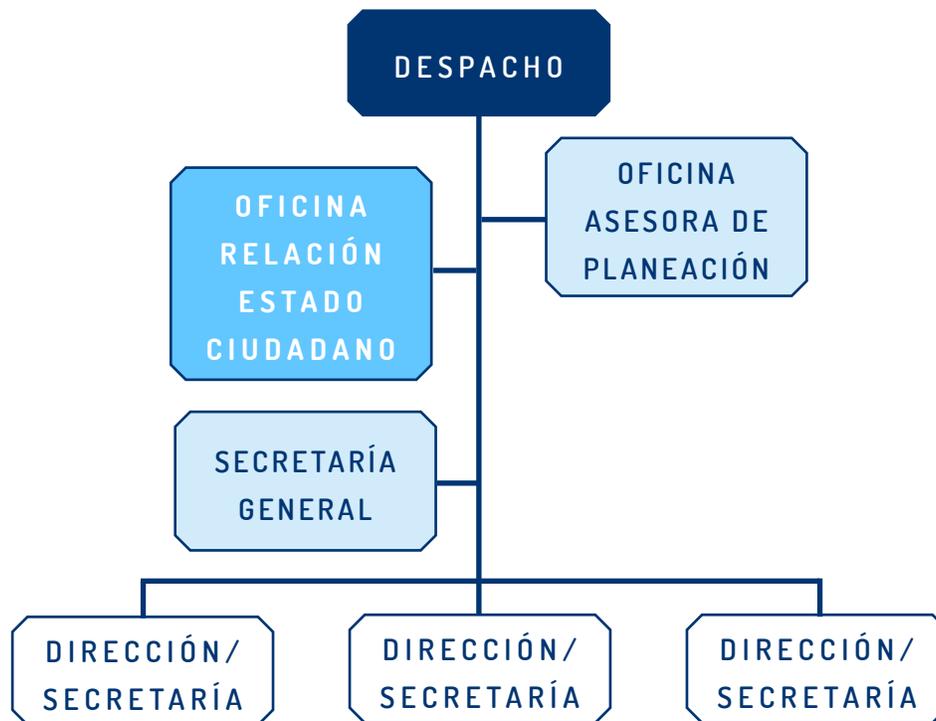
## 5. Escenarios de estructura administrativa

A continuación se presentan las alternativas de estructura administrativa para la implementación de la dependencia de relacionamiento con la ciudadanía. Cada entidad deberá analizar su estructura actual, disponibilidad de recursos, efectividad en el relacionamiento con los grupos de valor y adoptar la estructura que facilite el logro de los productos, efectos e impactos que se describen en la cadena de valor y de las actividades establecidas en el proceso y los procedimientos.

Las opciones de adaptación son flexibles a la naturaleza jurídica de la entidad y en el ámbito de la aplicación de las políticas públicas de relacionamiento con la ciudadanía.

## 5.1. Creación de una dependencia

Implica la modificación de la estructura administrativa con la creación de una dependencia que integra la estrategia y operación del relacionamiento con la ciudadanía.

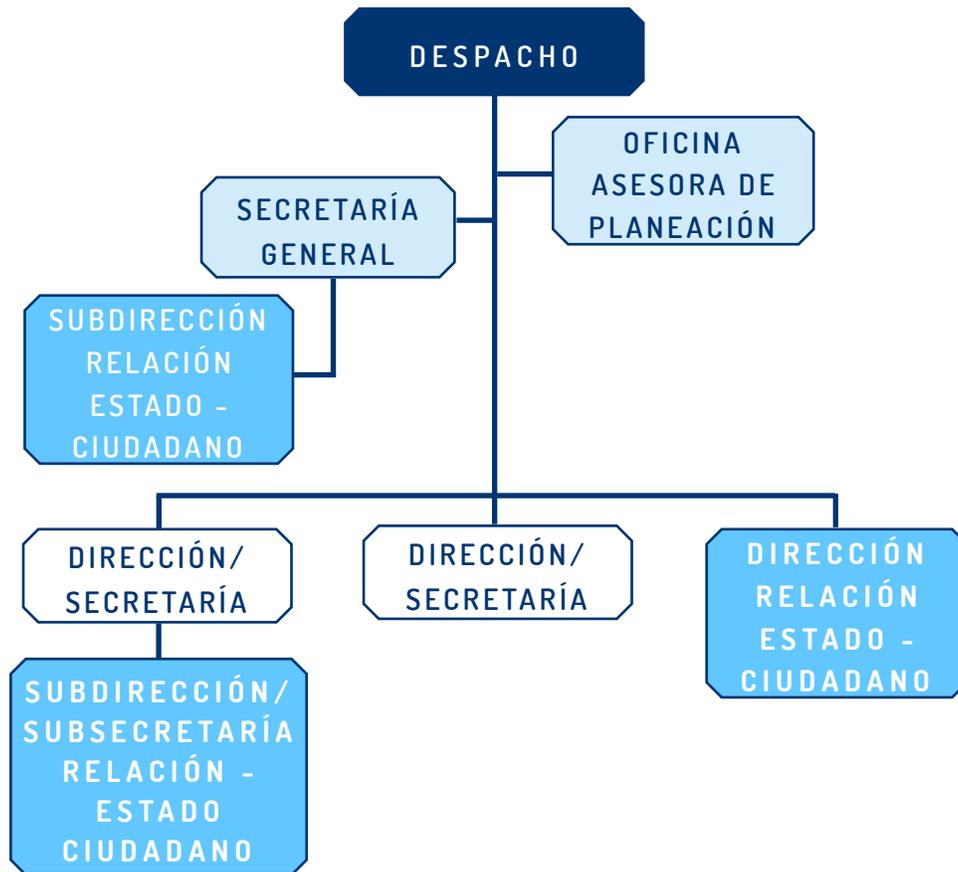


### Ventajas:

- Posicionamiento estratégico del relacionamiento con la ciudadanía en la estructura administrativa y en el mapa de procesos.
- Reconocimiento por parte de los grupos de valor.
- Mayor eficiencia institucional con la integración de las políticas de relación Estado-ciudadano.
- Mayor capacidad financiera, técnica, operativa, de asesoría y consultiva.
- Referente de la relación Estado-ciudadano para las entidades públicas.

## 5.2. Fortalecimiento de la dependencia

Integra la gestión del relacionamiento con la ciudadanía en una única dependencia ya existente, conservando su ubicación.

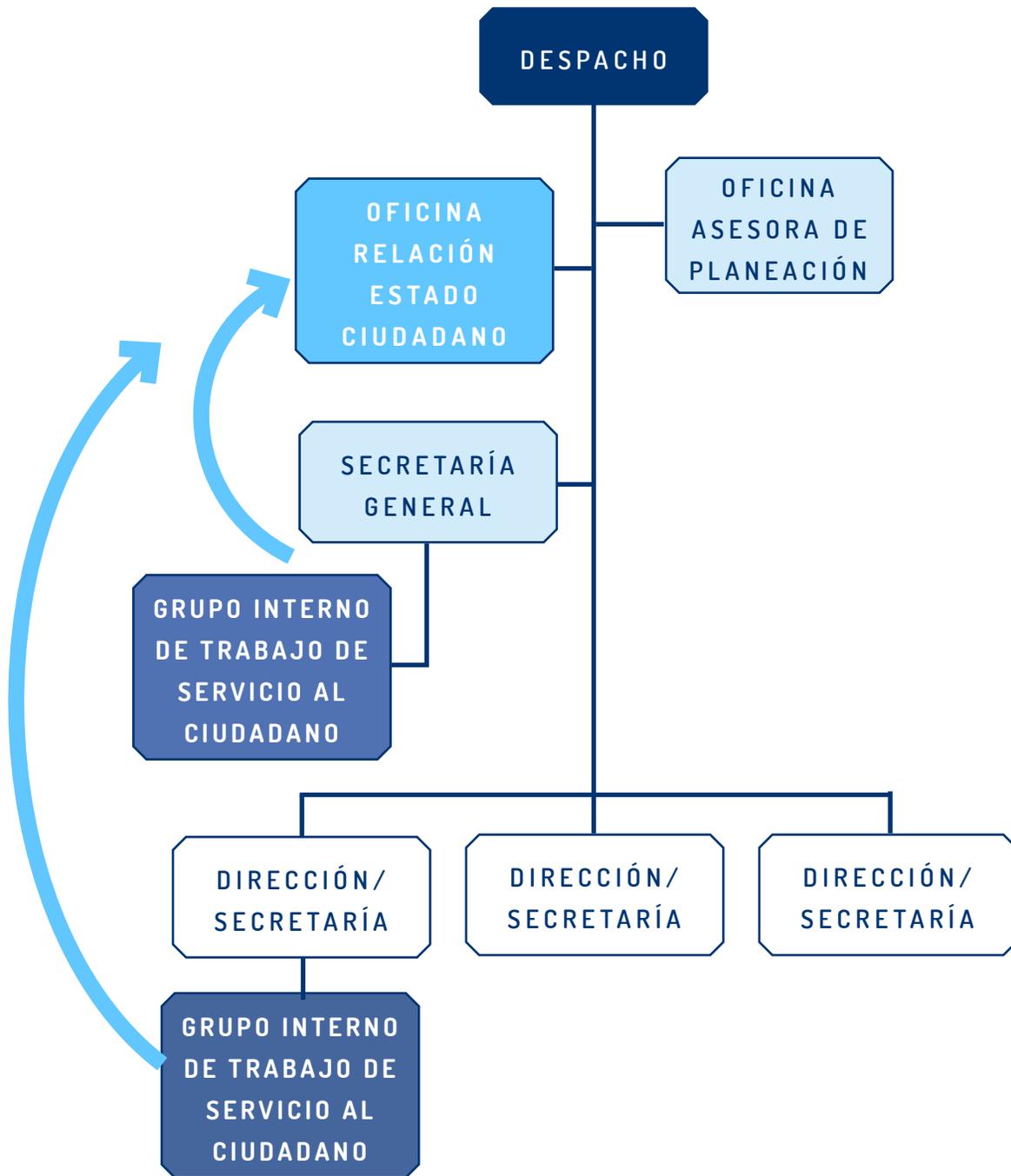


### Ventajas:

- Evolución o transformación estratégica del relacionamiento con la ciudadanía.
- Posicionamiento estratégico del relacionamiento con la ciudadanía en el mapa de procesos.
- Mayor eficiencia institucional con la integración de las políticas de relación Estado ciudadano.
- Mayor capacidad financiera, técnica, operativa, de asesoría y consultiva.
- Referente de la relación Estado-ciudadano para las entidades públicas.

## 5.3. De grupo interno de trabajo a dependencia

Consiste en la transformación e integración de la gestión asociada al relacionamiento con la ciudadanía en una única dependencia y que antes era un grupo de trabajo.

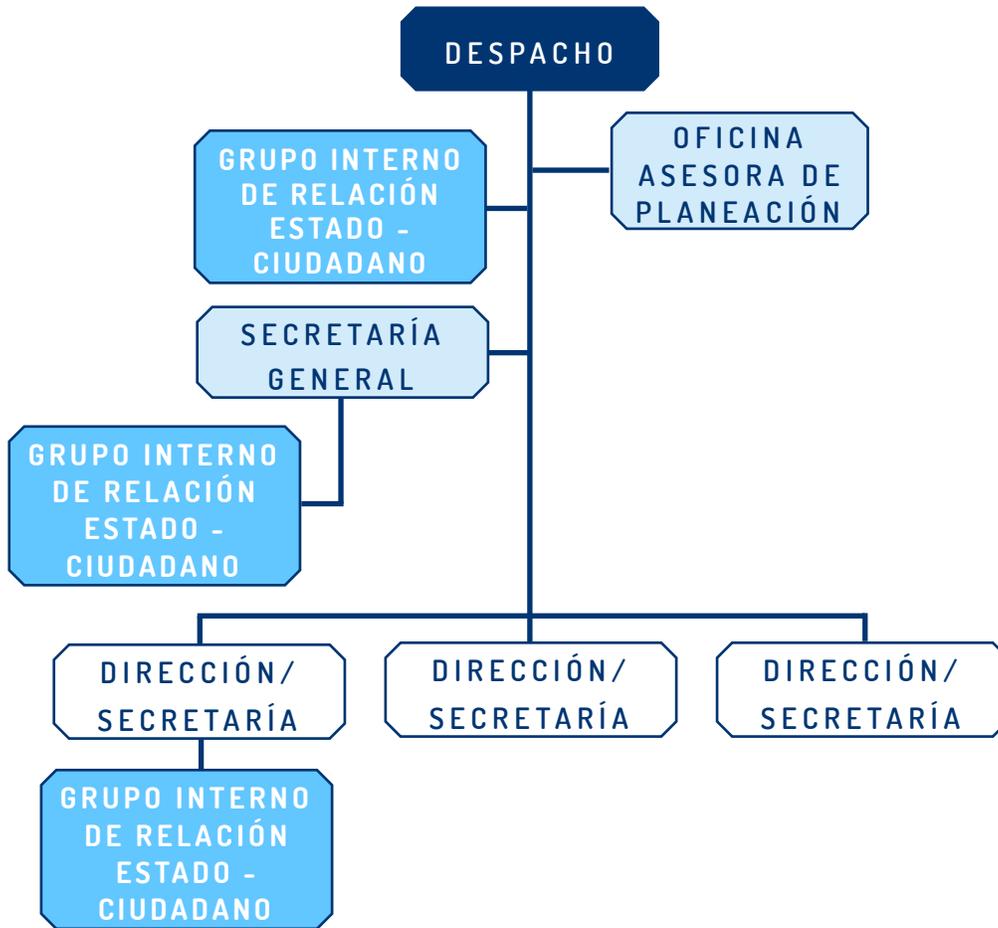


## Ventajas:

- Evolución o transformación estratégica del relacionamiento con la ciudadanía.
- Posicionamiento estratégico del relacionamiento con la ciudadanía en la estructura administrativa y en el mapa de procesos.
- Mayor eficiencia institucional con la integración de las políticas de relación Estado-ciudadano
- Mayor capacidad financiera, técnica, operativa, de asesoría y consultiva.
- Referente de la relación Estado-ciudadano para las entidades públicas.

## 5.4. Fortalecimiento o creación de un grupo interno de trabajo

Consiste en la mejora del relacionamiento con la ciudadanía, a través de un único grupo de trabajo, con ubicación estratégica o conservando su ubicación.



### Ventajas:

- Mayor eficiencia institucional con la integración de las políticas de relación Estado-ciudadano
- Mayor capacidad técnica y operativa.

Consulte el [Anexo 9. Modelo acto para modificar la estructura administrativa](#) para conocer el modelo de acto administrativo que modifica la estructura de la entidad y el [Anexo 10. Modelo acto administrativo de conformación de grupo interno de trabajo](#) para la conformación de grupo interno de trabajo.

## 5.5. Paso a paso para la implementación de la dependencia

En el numeral anterior se mencionaron las opciones de adaptación de la estructura administrativa con el propósito de crear o fortalecer la dependencia o el grupo interno de trabajo que liderará el relacionamiento con la ciudadanía.

A continuación explicamos su paso a paso:

1. Analice la situación organizacional actual mediante la identificación de las dependencias y los grupos de trabajo que desarrollan funciones asociadas con las políticas de servicio al ciudadano, participación ciudadana y rendición de cuentas, racionalización de trámites y de transparencia y acceso a la información.
2. Analice el nivel de implementación de las políticas públicas antes mencionadas mediante los resultados del FURAG y de los autodiagnósticos del MIPG, las encuestas de percepción y satisfacción y las mediciones de la experiencia ciudadana, las brechas entre el desempeño actual del relacionamiento con los grupos de valor y los productos, efectos e impactos que se describen en la cadena de valor.
3. Identifique las oportunidades de mejora en el relacionamiento con la ciudadanía y los recursos disponibles para la implementación de la dependencia.
4. Si requiere modificar la estructura administrativa y/o la planta de personal<sup>8</sup> vigente:
  - Analice las capacidades institucionales (financieras, técnicas, tecnológicas y de talento humano, entre otras).

8 Consultar el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y los artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 de 2015

- Elabore la justificación técnica y los actos administrativos de creación o fortalecimiento de la dependencia y de ajuste a la planta de personal, el manual específico de funciones y de competencias laborales y, opcionalmente, la escala salarial.
- Presente ante las autoridades competentes la propuesta de creación o fortalecimiento de acuerdo con las funciones constitucionales o legales que apliquen para cada entidad.
- Formalice la creación o el fortalecimiento de la dependencia y la modificación a la planta de personal.

Recuerde que puede consultar las guías de rediseño institucional para entidades del orden nacional o territorial<sup>9</sup>



### ¡TENGA EN CUENTA!

En las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, las modificaciones de estructura administrativa y planta de personal requieren de la aprobación del órgano consultivo de la entidad o del representante legal y de la entidad cabeza del sector administrativo a la cual se encuentra adscrita o vinculada, así como la viabilidad presupuestal expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o el Departamento Nacional de Planeación, el concepto técnico favorable de Función Pública y del Departamento Administrativo de Presidencia de la República.



<sup>9</sup> Ver la [Guía de rediseño institucional de entidades públicas orden nacional](#) o la [Guía de rediseño para entidades del orden territorial, versión 2](#).



### ¡TENGA EN CUENTA!

En la Rama Ejecutiva del orden territorial, las modificaciones de la estructura administrativa serán determinadas por las asambleas departamentales o por los concejos distritales o municipales. En caso de que los alcaldes o los gobernadores cuenten con facultades pro tempore (temporal o transitoriamente) autorizadas por las anteriores corporaciones, podrán determinar la estructura administrativa.

Respecto de la planta de personal y el manual de funciones, estos serán aprobados por el gobernador, el alcalde o la autoridad competente.

5. Si se decide fortalecer o crear un grupo interno de trabajo:
  - Analice las capacidades institucionales (financieras, técnicas, tecnológicas y de talento humano, entre otras).
  - Elabore una justificación técnica de fortalecimiento o creación del grupo interno de trabajo, así como los proyectos de actos administrativos de creación o modificación del grupo y de ajuste y distribución de los empleos.

- Presente ante las autoridades competentes la propuesta de fortalecimiento o creación, de acuerdo con las funciones constitucionales o legales que apliquen para cada entidad.
- Formalice el fortalecimiento o la creación del grupo interno de trabajo a través de la expedición del acto administrativo.



### ¡TENGA EN CUENTA!

De acuerdo con el Decreto 2489 del 2006, un grupo interno de trabajo se conforma como mínimo con cuatro empleos de la planta global de la entidad. La formalización de la conformación de grupo interno se realiza mediante resolución expedida por la autoridad competente.



# Referencias

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). Lineamientos de la política pública de servicio al ciudadano. Recuperado el 4 de julio de 2021 de [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23\\_Politica\\_servicio\\_al\\_ciudadano\\_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Politica_servicio_al_ciudadano_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666)

Departamento Administrativo de la Función Pública (2018). Guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales - versión 2. Recuperado el 4 de julio de 2021 de [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2IjUBdeu/view\\_file/34233546](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34233546)

Departamento Administrativo de la Función Pública (2014). Guía de rediseño para entidades del orden territorial. Recuperado el 4 de julio de 2021 de [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2IjUBdeu/view\\_file/34233829](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34233829)

Departamento Administrativo de la Función Pública (2014). Guía de rediseño institucional de entidades públicas orden nacional Versión 2. Recuperado el 4 de julio de 2021 de [https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document\\_library/bGsp2IjUBdeu/view\\_file/34258909](https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/biblioteca-virtual/-/document_library/bGsp2IjUBdeu/view_file/34258909)

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.) Guía de caracterización de ciudadanos, usuarios y grupos de interés. Recuperado el 4 de julio de 2021 de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/Guia%20de%20Caracterizaci%C3%B3n%20de%20Ciudadanos.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas.

Recuperado el 4 de julio de 2021 de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%202013.pdf>



# Caja de transformación institucional:

guía para la creación de la  
dependencia que integra la  
estrategia y operación del  
relacionamiento con la ciudadanía

Versión 1

---

NOVIEMBRE DE 2021

Dirección de Participación,  
Transparencia y Servicio al Ciudadano

## Función Pública

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

Conmutador: 7395656 Fax: 7395657

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

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

Línea gratuita de atención al usuario:

018000 917770

Bogotá, D.C., Colombia.

