



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Protocolos de Lenguaje Comprensible

Versión 1.1



Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor General de la República

Ricardo Rodríguez Yee
Vicecontralor

Juan Manuel Méndez Matiz
Contralor Delegado para la Participación Ciudadana

Elaboración de éste documento:

Juan Manuel Méndez Matiz
Yenny Liliana Pérez Guzmán

Revisión y aportes:

Oficina de Comunicaciones y Publicaciones
Equipos de las C.D. para Economía y Finanzas,
Participación Ciudadana y Medio Ambiente.
Equipo Plan Anticorrupción Despacho Vicecontralor

Rossana Payares Altamiranda
Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

Néstor Adolfo Patiño Forero
Diseño y diagramación

© 2018
Contraloría General de la República

Introducción

La Contraloría General de la República –CGR– es consciente de que, como entidad fiscalizadora superior de carácter técnico, sus productos comúnmente tienen un lenguaje que no es de fácil comprensión para los ciudadanos. Esto hace evidente la dificultad que adolece la Entidad y sus servidores para comunicarse con la comunidad no especializada¹, que en muchos casos, es la razón de ser de la labor de vigilancia y control de la gestión fiscal que adelanta.

Por tanto, la Contraloría asume esta debilidad de comunicación con sus clientes y partes interesadas como una oportunidad para adecuar al máximo posible la información de los servicios y productos del control fiscal a diferentes niveles de comprensión. De esta forma se busca presentar la información de acuerdo con las necesidades, expectativas y utilidad para la ciudadanía, sus organizaciones, la opinión pública y el Congreso de la República; todo ello considerando las particularidades de cada uno de ellos.

Los presentes Protocolos incluyen pautas o lineamientos para la recepción y el suministro de la información por la Contraloría General de la República, teniendo como principal referente la “Guía de Lenguaje Claro para Servidores Públicos de Colombia” –la Guía–², elaborada por el Departamento

1.

La Contraloría General de la República no es ajena a la problemática generalizada de las instituciones del Estado colombiano sobre el uso del lenguaje claro en los productos elaborados en ejercicio del Control Fiscal. El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación hizo un diagnóstico en 2014, en varias ciudades del país, que evidenció las dificultades de las entidades públicas, que sirve de referencia para comprender esta problemática en la Entidad. Cfr. Guía. Pág. 7.

2.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/GUIA%20DEL%20LENGUAJE%20CLARO.pdf>



mento Nacional de Planeación dentro del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano en 2015.

La Contraloría General de la República está segura de que este instrumento, una vez divulgados y puestos en práctica, contribuirán a mejorar la gestión de cara a la ciudadano, Congreso y partes interesadas, pues aportan a la lucha contra la corrupción, el servicio al ciudadano y la rendición permanente de cuentas, campo de juego natural de la Entidad, en el que es necesario y posible garantizar el buen uso de los recursos públicos para que el Estado colombiano, en su conjunto, cumpla con sus finalidades.

Como puede verse, el reto es ser claros, amables, efectivos y sencillos, tanto en la recepción de los mensajes de la ciudadanía hacia la Entidad, como en el suministro de la información que ella demanda.



¿Qué son los protocolos de lenguaje comprensible y para qué sirven?

Los protocolos de lenguaje comprensible son un conjunto de pautas o lineamientos dinámicos y adaptables, útiles para lograr claridad y pertinencia en la comunicación verbal o escrita que realiza la Entidad a través de los diferentes canales de que dispone para el servicio al ciudadano –presencial, postal, virtual–. Consideran las peticiones, requerimientos, expectativas y necesidades relacionadas con el control fiscal, a objeto de elaborar y suministrar los respectivos productos o servicios a la ciudadanía, para que ella logre hacer efectivos sus derechos y cumplir con sus deberes; para que el Congreso pueda mejorar su función legislativa y de control político y para que las entidades vigiladas mejoren su gestión fiscal.

Según la Guía, estos Protocolos, enmarcados dentro del proceso continuo de rendición de cuentas y de la eficiencia administrativa al servicio del ciudadano, deben servir para *“ofrecer a los ciudadanos información en lenguaje claro y comprensible de manera que tengan certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que podrán solucionar sus inquietudes y gestionar sus trámites”*³.

De tal manera que, acogiendo lo conceptuado por Plain Language Action and Information Network –PLAIN, citado en la Guía⁴, una comunicación en lenguaje claro es aquella que le permite a la audiencia, al receptor:

3. Documento CONPES 3785 de 2013, citado en la Guía, pág. 7.

4. Guía. Pág. 21.



- Encontrar lo que necesita.
- Entender lo que encuentra.
- Usar lo que encuentra para satisfacer sus necesidades.

Es decir, el suministro de una información, dentro de un enfoque de comunicación, que permita al receptor su acceso transparente y su utilización eficiente.

Por ende, se espera que los Protocolos tenga un impacto positivo en la eficiencia institucional de la Contraloría General de la República, propicien la disminución de los costos de transacción de los ciudadanos cuando demandan y obtienen información de la Entidad, ayuden a prevenir la vulneración de los derechos de los ciudadanos en la obtención, procesamiento, comprensión y utilización de la información de la Contraloría y mejore la efectividad del proceso de rendición de cuentas.

Por consiguiente, el lenguaje claro y comprensible permite:

- Acercar los servicios de la Entidad a los ciudadanos;
- Mejorar y estandarizar la atención; y
- Fortalecer la institucionalidad de la CGR para la gestión eficiente dentro de sus funciones constitucionales y legales y su contribución al mejoramiento de la gestión pública nacional y de los entes territoriales, en lo que le corresponde.

Conforme a esta visión, el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano en la Guía propone los siguientes elementos puntuales de la utilidad de los Protocolos y del lenguaje claro:

- Reduce errores y aclaraciones innecesarias.
- Reduce costos y cargas para el ciudadano.
- Reduce costos administrativos y de operación para las entidades.
- Aumenta la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.
- Reduce el uso de intermediarios.
- Fomenta un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte de la Contraloría.



- Promueve la transparencia y el acceso a la información pública que produce la Entidad.
- Facilita el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana.
- Fomenta la inclusión social para grupos con discapacidad, para el goce efectivo de derechos en igualdad de condiciones.



Principios básicos de una comunicación en lenguaje claro en la Contraloría General de la República⁵

Es fundamental entender a la Contraloría General de la República como un sistema de servicio al ciudadano. De ahí que los funcionarios de la Entidad, en la comunicación con los clientes, deben considerar, no solo las características socio-demográficas de la población que interactúa con la Contraloría –por ejemplo, edad, nivel educativo, género, pertenencia a grupos poblacionales minoritarios, estrato socioeconómico, procedencia rural o urbana y regional, etc.-, sino también aspectos culturales y la detección de sus preferencias, necesidades y expectativas.

En resumidas palabras, se trata de tener la capacidad previa de “**ponerse en los zapatos del ciudadano**” a objeto de facilitar la comprensión de lo que pide y espera de la Contraloría y brindárselo –dentro de su ámbito de competencias-.

Según la Guía citada, el ciudadano parte en su interacción de tres preguntas básicas⁶:

5. CFR. Guía de Lenguaje Ciudadano, Departamento Administrativo de la Función Pública, 2001, pág. 19.

6. Guía, página 30. *Ofrecer definiciones en términos de fácil comprensión para el ciudadano.*

- ¿Qué hay que hacer para acceder al servicio que ofrece la Contraloría o para surtir el respectivo trámite?
- ¿Para qué o por qué accedo al servicio o surto el trámite de que se trate?
- ¿Cómo, cuándo y dónde puedo hacerlo?



Por lo anterior, se considera importante que los servidores públicos de la Contraloría respondan de entrada las siguientes preguntas, de manera previa a la elaboración de mensajes verbales o escritos con destino a los ciudadanos⁷:

- ¿Quiénes recibirán el mensaje?
- ¿El mensaje está dirigido a una persona o a un grupo de personas?
- ¿Cuáles son los intereses de los receptores?
- ¿Qué tanto saben sobre el tema?
- ¿Qué características tiene el receptor?
- ¿Se enmarca lo solicitado en lo que le corresponde hacer a la Contraloría?
- ¿Comprendo o tengo claridad sobre la misión y funciones de la Entidad en su relación con lo solicitado por el ciudadano?
- ¿Es posible, sin desbordar las competencias de la Contraloría, superar las expectativas del ciudadano respecto de lo que espera con el acceso al servicio o el adelanto del trámite de que se trate?
- Si no es de competencia de la Contraloría, ¿tengo claro a qué entidad del Estado le corresponde y conozco la información para orientarlo de la mejor manera para que se dirija al competente?

7.
Guía, página 28.



Cómo comunicar en lenguaje claro

Para comunicarse con los clientes y partes interesadas, el servidor público de la Contraloría General de la República debe conocer y aplicar las políticas y estrategias de comunicación institucionales⁸, orientadas a convertir en lenguaje claro y sencillo los conceptos técnicos que se usan en la Entidad y/u ofrecer definiciones en términos de fácil comprensión para el ciudadano⁹.

En tal propósito resultan útiles las siguientes pautas:

- Identificar los temas que debe o desea informar y el perfil de los ciudadanos o interlocutores (cultura, nivel de formación, necesidades).
- Evitar el uso de siglas como CGR - PGN -DES-DVF, entre otras.
- En la medida de lo posible, utilizar como identificación el nombre de la Entidad: Contraloría General de la República, sin discriminar la dependencia.
- Evitar el uso de párrafos y oraciones innecesariamente largos.
- Identificar las palabras demasiado técnicas e intentar reemplazarlas por términos apropiados de fácil comprensión para los ciudadanos.
- Utilizar de manera adecuada las herramientas que brinda la tecnología de las comunicaciones modernas, tales como diagramas, esquemas, gráficos, resaltados, casuística, ejemplos, etc.

8. Guía, Página 23 y 26.

9. Guía, página 22



- Tener clara la estructura del mensaje y comunicarla al receptor, para que esté ubicado en sus componentes y su relevancia e importancia.
- Siempre relacionar en el mensaje la información que se brinda con lo solicitado por el ciudadano y los efectos o utilidad práctica para él.
- Tener cuidado con los aspectos de forma como los términos o palabras utilizados -que en la medida de lo posible sean del uso corriente del ciudadano-, el volumen de la voz, el tamaño de la letra, los contrastes de los colores en las publicaciones y presentaciones, etc.
- Utilizar títulos o asuntos y referencias breves, concisos, precisos y con un adecuado contenido para el ciudadano.
- Ir en el mensaje de inmediato al meollo del asunto de interés del ciudadano o, lo que es lo mismo, comunicar lo importante para el ciudadano en las primeras frases, oraciones o párrafos.
- Cuando se refiere a una pregunta o derecho de petición, tratar de contestar de manera sencilla lo que el ciudadano está preguntando, luego se puede acompañar el soporte normativo, preferiblemente a modo de nota de pie de página para prevenir que interfieran con el mensaje central y su comprensión.
- En materia de informes macroeconómicos constitucionales y de ley, así como de los estudios sectoriales, incluir un acápite con los efectos de la información contenida en ellos para el ciudadano del común (podría ser un anexo infográfico).
- De igual manera, a pesar de estar ubicados en un lenguaje técnico, en materia de tales informes y estudios, buscar el uso de un lenguaje técnico de fácil comprensión para los mismos expertos; en otras palabras, prevenir complejizar de forma innecesaria el mismo mensaje técnico.





10.

La voz activa indica que el sujeto es a la vez agente de la acción verbal. La voz activa en una oración presenta las siguientes características: 1. Involucra al lector en la acción. 2. Requiere menos palabras. 3. Capta la atención del sujeto que tiene que realizar la acción - por el contrario, en la voz pasiva el sujeto no realiza, sino que está recogido en el complemento agente-. Ejemplo: los derechos de petición que no son competencia de la Contraloría General de la República no podrán ser respondidos de fondo sino solamente trasladados a la entidad competente vs. Los derechos de petición que usted presente a la Contraloría General de la República que no sean de su competencia serán trasladados a la entidad competente.

- No usar palabras innecesarias.
- Preferir la utilización de verbos en lugar de sustantivos.
- Utilizar la voz activa¹⁰.



Elementos prácticos generales

Dentro del objeto de preparar o elaborar el mensaje que los servidores públicos de la Contraloría General de la República desean comunicar a la ciudadanía, se acogen las siguientes pautas de la Guía, sobre el presupuesto de que debemos tener en cuenta la estructura, el diseño y el contenido del mensaje¹¹.

Considerado lo consignado en los numerales anteriores, es importante realizar un proceso que consta de cuatro pasos:

- Organizar,
- Escribir o elaborar y memorizar la estructura básica del mensaje,
- Revisar y
- Validar.

Organizar el mensaje antes de empezar a escribirlo o comunicarlo de manera verbal es un paso fundamental, porque de ese modo se asegura entender el propósito del documento o mensaje e identificar cuáles son las necesidades de la audiencia.

El servidor público de la Entidad debe responder seis preguntas generales antes de empezar a escribir o a comunicar:

11.
Guía, páginas 33 y ss.



- ¿Qué estoy escribiendo o comunicando?
- ¿Por qué lo estoy escribiendo o comunicando?
- ¿Quién es el receptor principal? ¿Hay otros?
- ¿Qué puntos busco comunicar?
- ¿Si pudiera decirle una sola frase al receptor, qué le diría?
- ¿Cómo reaccionaría el receptor ante esta frase?

Es conveniente utilizar la estructura básica de un mensaje:

Introducción. *Se debe ofrecer al lector o receptor un contexto general y dar respuestas cortas a preguntas como ¿cuál es el propósito del mensaje?, ¿cómo afecta o está relacionado con el receptor?, ¿por qué es importante?, ¿cómo está organizado?*

Cuerpo. *En esta sección se desarrollan las respuestas a las preguntas planteadas en la introducción.*

Conclusión. *Se retoman las ideas centrales y se concluye con una idea final; en ella se le explica al lector o receptor qué debe hacer a continuación.*

Se recomienda:

Presentar en primer lugar la información que le aplica a toda su audiencia.

Tenga en cuenta que en algunos casos no toda la información que se presenta aplica para toda su audiencia. Hay determinada información como condiciones y excepciones que aplican únicamente para perfiles específicos de la audiencia. En este sentido, reconozca a su público (características, necesidades y expectativas de los ciudadanos que le consultan) y enfoque su comunicación de la manera más asertiva.

Usar encabezados para guiar al lector. Asegúrese de usar títulos y subtítulos que realmente describan el contenido o el propósito de cada sección. Para elaborar los encabezados, según el mensaje que necesite comunicar, use uno de los tres tipos existentes:

Los encabezados indican cómo está estructurado el mensaje, con ellos se destacan los títulos de los distintos apartados o secciones del documento.



Separe la información en secciones cortas. Las secciones largas dan la impresión de que el documento o mensaje es difícil de entender. El uso de secciones cortas hace posible dividir la información, facilita su comprensión. Para la separación se recomienda el uso de encabezados informativos.

Use ayudas visuales. El uso de elementos visuales –tablas, listas, diagramas, viñetas y otros–, facilita la lectura de un documento o la comprensión de un mensaje haciendo que se pueda encontrar la información con facilidad y rapidez. Un texto con ayudas visuales invita al lector a leer y al receptor del mensaje a comprenderlo y utilizar la información para sus propios propósitos.

Una vez terminado un documento, el servidor público de la Contraloría General de la República debe **revisarlo** varias veces **para identificar errores** gramaticales, ortográficos, mejorar la organización y su presentación (para el caso de los documentos escritos).

Es recomendable que un tercero lo revise para que pueda encontrar errores que probablemente el escritor no pudo percibir; además, puede analizar el texto desde una perspectiva más crítica poniéndose en el lugar del lector o receptor.

En caso de mensajes verbales o exposiciones, es conveniente comentarlos con algún par (compañero o jefe), a objeto de que lo retroalimente de forma crítica y constructiva.

El Manual de Lenguaje Ciudadano de la Secretaría de la Función Pública de México (Cita del documento) recomienda revisar un texto teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- Eliminar la información innecesaria.
- Agregar detalles necesarios.
- Mejorar la presentación.
- Organizar mejor las ideas.
- Simplificar las oraciones.
- Precisar la información.
- Revisar errores ortográficos y gramaticales.
- Eliminar errores.



Conclusiones y recomendaciones

Los presentes Protocolos de Lenguaje Comprensible -Versión 1.1 se conciben como una nueva aproximación al difícil proceso de disponer de unas pautas o guías en la Entidad que faciliten la recepción, elaboración y difusión de mensajes o documentos –información del control y vigilancia fiscal- producidos por la Contraloría General de la República hacia el Congreso, los ciudadanos y las partes interesadas.

Lo anterior no quiere decir que partamos de cero en este objetivo de comunicarnos e interactuar de la mejor manera posible con el ciudadano y sus organizaciones, pues la alta dirección, la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Oficina de Comunicaciones y Publicaciones, en su día a día, han mostrado avances significativos en este sentido, al igual que en los casos puntuales, las demás dependencias de la Entidad, incluidas las gerencias colegiadas departamentales.

Por ello, los Protocolos parten de la experiencia que ha tenido el Estado colombiano y la Contraloría General de la República en su interacción con el ciudadano en el periodo reciente, dentro del marco de brindarle el mejor de los servicios y rendirle cuentas permanentemente.

Debe destacarse que fue valiosa la asesoría y el acompañamiento que la Presidencia de la Repúbli-



ca, el Departamento Administrativo de la Función Pública y, por sobre todo, el Departamento Nacional de Planeación han prestado en estos trascendentales aspectos de la gestión administrativa de la vigilancia y control fiscal, con sus manuales, guías y asesoría directa en estas materias de la rendición de cuentas, el servicio al ciudadano y de la lucha contra la corrupción, además de la búsqueda de la transparencia, aspectos en que la comunicación clara y precisa así como el lenguaje comprensible son estratégicos y fundamentales.

De la aplicación permanente de los Protocolos se obtendrán casos y experiencias que permitirán nutrirlos con elementos estructurales y casuísticos que los hagan más útiles. De esta forma, se espera avanzar en lograr el propósito de hacer del lenguaje comprensible una cultura corporativa a nivel nacional.

No obstante, es claro que los Protocolos y el lenguaje claro y comprensible son un compromiso de todos los servidores públicos de la Contraloría General de la República, por lo que se espera que en todas las dependencias y en todo el país se los apropien, los apliquen y, principalmente, se sientan en la libertad de hacer los aportes para su mejora, dada la experiencia especializada de equipo humano de la Entidad, con la riqueza en particular de los elementos culturales regionales, que se expresan en el territorio.

La Vicecontraloría, en esta línea de acción, estará en disposición permanente de recibir las ideas y aportes para los ajustes a estos Protocolos, en la seguridad de que si así se procede por parte de nuestro talento humano, cada vez más avanzaremos en mejorar nuestra comunicación con el ciudadano en todo el país, lo que redundará en un mejor servicio, en la cualificación de las actividades de vigilancia de la gestión fiscal, en el mejoramiento de la función pública estatal, en el elevamiento del nivel de vida de los colombianos y en el incremento de la confianza y legitimidad en nuestra Entidad.





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA