



Comunicación asertiva y el uso del Lenguaje Claro para mejorar la relación Estado-ciudadanía en Colombia

Laura Esther Nieto Romero

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales con Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Externado de Colombia. Con estudios en Derechos Humanos y Ciudadanía, y Gobernabilidad e Innovación Pública. Docente de la Universidad Externado de Colombia. Con más de 7 años de experiencia en el sector público. Email: laura.nieto.05@gmail.com.

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo contribuir en la discusión sobre la importancia de comunicar de forma asertiva y clara información pública desde el Estado hacia la ciudadanía. Para eso, se ha estructurado el presente documento alrededor de dos componentes importantes: por un lado, una breve aproximación conceptual sobre Lenguaje Claro y su aplicación a partir de herramientas de innovación y, por otro lado, el estudio de caso de tres ejercicios de simplificación y evaluación de la claridad de la información pública realizados durante el 2023.

Los casos de estudio presentados permiten evidenciar el uso y aplicación de las pautas para la comunicación en lenguaje claro por parte de tres entidades públicas (Departamento Nacional de Planeación (DNP), Agencia Nacional de Tierras (ANT) y Consejo Superior de la Judicatura), con el fin de comunicar información relevante para la ciudadanía y que, por las temáticas abordadas, es compleja y técnica.

Palabras clave: Lenguaje Claro, comunicación asertiva, simplificación, innovación pública, confianza ciudadana, transparencia, procesos regulatorios, normatividad, políticas públicas.

Abstract

The purpose of this article is to contribute to the discussion on the importance of communicating assertively and clearly public information from the State to the citizens. For this purpose, this document has been structured around two important components: on the one hand, a brief conceptual approach on Clear Language and its application based on innovation tools and, on the other hand, the case study of three exercises of simplification and evaluation of the clarity of public information carried out during 2023. The case studies presented provide evidence of the use and application of the guidelines for communication in plain language by three public entities (National Planning Department (DNP), National Land Agency (ANT) and

Superior Council of the Judiciary), in order to communicate relevant information to citizens and that, due to the topics addressed, is complex and technical.

Keywords: plain language, assertive communication, simplification, public innovation, citizen trust, transparency, regulatory processes, public policies.

Sumario. Introducción. I. Lenguaje Claro y comunicación asertiva para el relacionamiento con la ciudadanía. 1.1 *¿Cómo simplificar el lenguaje?*, 1.2 *¿Cómo innovar y diseñar centrado en el usuario?*. II. Casos de aplicación. 2.1 *Sistema SUCOP para la producción normativa del país*, 2.2 *Sentencia Unificada SU288 de 2022 sobre la adjudicación de bienes baldíos*, 2.3 *Guía para el uso de la sede electrónica SAMAI*. Conclusiones.

Introducción

La confianza ciudadana en las instituciones se ha convertido en una de las mayores preocupaciones de los Estados en los últimos años. Lo anterior como resultado del aumento de la participación, el control social y el *accountability* por parte de la sociedad civil y otros actores sobre las decisiones de política pública, la implementación de programas o políticas enfocadas en resolver las principales demandas sociales y la gestión de crisis por parte de los gobiernos, entre otros temas relevantes en la agenda pública.

En 2023, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) realizó la encuesta *Trust Survey* con el objetivo de evaluar y comparar la evolución de la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas de los países miembros. Para el caso de Colombia, la encuesta arrojó que "(...) el 32% de los colombianos declararon una confianza alta, o moderadamente alta, en el gobierno nacional, por debajo del promedio de la OCDE que alcanzó el 39%" (OCDE, 2024). Si bien este resultado refleja un aumento de 11 puntos porcentuales respecto a la encuesta realizada en 2021, persisten retos en relación con el fortalecimiento de la confianza ciudadana, la transparencia y la comunicación pública efectiva.

Esto centra el debate alrededor de la forma como se impulsa una comunicación pública efectiva y asertiva por parte de los Estados contemporáneos (en las tres ramas del poder público y en todos los niveles de gobierno) hacia una ciudadanía cada vez más activa, informada y crítica. Es importante tener

presente que, para este documento, se retomará la definición de comunicación pública establecida por la OCDE, la cual enfatiza en que esta comunicación es "(...) la función gubernamental de suministrar información, escuchar y responder a la ciudadanía, al servicio del bien común. Es diferente a la comunicación política, que está vinculada con debates partidistas, elecciones o con figuras políticas y partidos (OCDE, 2022, pág. 10). Es una realidad que el intercambio de información entre el Estado y la ciudadanía se ha transformado. La interlocución entre ambos ha tenido que adaptarse a nuevas dinámicas y contextos: uso cada vez mayor de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, uso de nuevos canales (redes sociales y prensa digital, por ejemplo), fenómenos como la desinformación y la manipulación de la información pública, apertura democrática y un nivel cada vez mayor de información disponible, entre otros. En el informe *Comunicación pública: el contexto global y el camino a seguir* publicado por la OCDE en 2022, se enfatiza en la necesidad actual y permanente de intercambio de información entre los Estados y la ciudadanía. Esto no solo se centra en la capacidad de incidencia que tiene la ciudadanía y otros grupos de valor en el ciclo de política pública o el abordaje de problemáticas identificadas y priorizadas; también hace referencia a la importancia de establecer relaciones de confianza y credibilidad entre ambos, para impactar en los niveles de gobernabilidad y eficiencia.

En este informe la OCDE señala dos problemáticas actuales que deben ser abordadas de forma oportuna para lograr un mejor relacionamiento entre las instituciones y la ciudadanía. Por un lado, es imperativo abordar la desconfianza hacia las instituciones y su gestión, por su impacto en términos de gobernabilidad; y, por otro lado, la desconfianza hacia la información que se recibe y su veracidad, por su incidencia en la toma de decisiones de forma informada y basada en evidencia (OCDE, 2022, pág. 5). Esto lleva a cuestionar sobre el uso de las nuevas tecnologías para la comunicación, las estrategias para la divulgación de información pública de forma ágil y práctica, la apertura a espacios de interacción con la ciudadanía basados en el trabajo colaborativo, la adopción de herramientas de innovación y la comunicación asertiva.

Ahora bien, todo lo anterior permite indagar sobre los mecanismos que los Gobiernos han empleado para lograr una comunicación más asertiva, clara y abierta con la ciudadanía y otros grupos de valor. En ese sentido, vale la pena cuestionarse sí, ¿Ha sido efectiva la aplicación del Lenguaje Claro y el diseño centrado en el usuario para fortalecer la confianza ciudadana en el Estado y la administración pública? Si bien se ha podido impulsar una comunicación sencilla y asertiva a través del uso de diversos productos divulgativos, es necesario fortalecer las estrategias de comunicación a través del diseño

centrado en el usuario para lograr un mayor impacto en la interlocución con la ciudadanía y otros grupos de valor.

El objetivo principal de esta investigación es fomentar la discusión sobre los avances que se han alcanzado tras la apropiación del Lenguaje Claro y los retos que persisten en la construcción de una comunicación pública basada en la claridad, asertividad y eficiencia, con el fin de fortalecer los niveles de confianza ciudadana hacia el Estado y su gestión. Para esto, este documento está dividido en dos secciones: la primera, centrada en brindar una aproximación conceptual sobre Lenguaje Claro como un nuevo estilo de comunicación pública y, la segunda, enfocada en presentar los casos de aplicación de las herramientas de simplificación del lenguaje e innovación que permiten mejorar la interlocución con la ciudadanía para abordar temáticas complejas.

Es posible afirmar que la comunicación asertiva y en lenguaje claro por parte del Estado y sus instituciones es una necesidad cada vez mayor, puesto que la ciudadanía cada vez se encuentra expuesta a un mayor nivel de información, lo que impulsa una mayor participación y control social. Así mismo, fomentar mejores espacios de dialogo priorizando la comunicación clara y asertiva, contribuye a aumentar la confianza ciudadana en la gestión pública y permite que los espacios de trabajo colaborativo sean cada vez más, lo que repercute en la eficiencia institucional al evitar reprocesos y garantizar una mejor prestación del servicio público.

1. Lenguaje Claro y comunicación asertiva para el relacionamiento con la ciudadanía.

Un elemento común que aparece en la interlocución entre el Estado y la ciudadanía está asociado a la complejidad del lenguaje y de la información pública que se comparte y que es difícil de comprender y usar por parte de la ciudadanía. Pese a las nuevas dinámicas y canales de acceso a la información y los espacios que fomentan la apertura democrática para la promoción de una mayor participación ciudadana, aún se mantiene un lenguaje complejo y distante. Este estilo tradicional de comunicación está basado en elementos técnicos, legales y conceptuales que hacen difícil la comprensión y toma de decisiones por parte de la ciudadanía, tanto en los escenarios de política pública como en aquellos espacios de interacción directa para abordar necesidades o demandas (trámites y acceso a servicios y oferta institucional, por ejemplo).

El Lenguaje Claro aparece entonces como un estilo de comunicación que facilita los procesos para transmitir y compartir mensajes de forma clara y efectiva, logrando que las personas accedan, usen y comprendan la información pública que reciben, confíen más en la gestión de la institución emisora de la información y tomen decisiones basados en evidencia. Así mismo, la apropiación del Lenguaje Claro permite que la interlocución entre el Estado y sus instituciones y la ciudadanía sea fluida, ágil

y permanente, lo que facilita la vinculación de actores claves en el abordaje de retos públicos y fomenta la corresponsabilidad en los procesos de política pública.

Retomando lo señalado por PLAIN¹, la importancia del Lenguaje Claro radica en que contribuye a la comunicación fluida y clara entre diversos actores, ya que “una comunicación está en lenguaje claro si la lengua, la estructura y el diseño son tan claros que el público al que está destinada puede encontrar fácilmente lo que necesita, comprende lo que encuentra y usa esa información” (PLAIN, 2023). Lo anterior permite reafirmar que la comunicación asertiva y en lenguaje claro contribuyen a mejorar la interacción entre diversos actores y a facilitar los procesos decisionales, al brindar más información y contexto.

En Colombia, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) lidera desde 2015 *la Estrategia de Lenguaje Claro*, con el objetivo final de promover la comunicación asertiva, clara y sencilla en las entidades públicas nacionales y territoriales, para fortalecer su relacionamiento con la ciudadanía. Así mismo, se busca “(...) aumentar la eficiencia y transparencia del Estado al motivar la participación, inclusión, empoderamiento y satisfacción de la ciudadanía a través de la simplificación de información

1 Plain Language Association International (PLAIN) es una organización sin fines de lucro que reúne a los interesados en la promoción del Lenguaje Claro para compartir experiencias y promover su apropiación tanto en el sector público y privado

pública (abordando desde documentos hasta piezas divulgativas). De esta manera, las personas, especialmente aquellas más vulnerables, podrán encontrar, comprender y usar la información pública, permitiéndoles ejercer sus derechos y cumplir sus deberes de manera clara y sencilla” (DNP, 2023).

Ahora bien, en cuanto a la apropiación del Lenguaje Claro en las entidades públicas y la generación de valor público en este proceso, el DNP enfatiza en que su importancia radica en que permite simplificar la información pública, promoviendo su comprensión y uso. Esto genera efectos positivos en relación con la transparencia, además de crear un escenario *gana-gana*, en el que:

- Se reducen costos para ambas partes al contar con información clara, oportuna y sencilla que facilita el acceso a la oferta institucional y a los servicios o trámites disponibles.
- Se promueven prácticas de comunicación orientadas a la transparencia, la accesibilidad y la socialización de todos los insumos y

datos del Estado y que son de interés de la ciudadanía.

- Se generan relaciones de confianza y credibilidad tanto en la gestión pública como en la labor adelantada por los colaboradores de las entidades; a la vez que se empatiza con los usuarios, identificando sus necesidades y comprendiendo sus expectativas frente a la gestión pública y el ciclo de política pública. (DNP, 2023).

Es así como el Lenguaje Claro y su apropiación implica pensar tanto en el tipo de información pública que se desea compartir como en el usuario al que está destinada esa información, de manera que se promueva una interlocución sencilla, práctica y ágil.

Así mismo, esta comunicación pública debe permitir tomar decisiones basadas en evidencia y contribuir al fortalecimiento de las relaciones de confianza entre los actores, como resultado de una interacción más fluida, transparente, participativa y basada en la corresponsabilidad.

1.1 ¿Cómo simplificar el lenguaje?

Para la aplicación del Lenguaje Claro en la interlocución entre el Estado y la ciudadanía, es necesario incorporar una serie de lineamientos y buenas prácticas que facilitan la construcción de contenido e información pública de manera que sea de fácil comprensión y uso por parte de los usuarios (tanto de la ciudadanía como de las propias entidades públicas).

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha construido una guía práctica con un decálogo para la elaboración de contenido con Lenguaje Claro, promoviendo por la socialización de información de forma clara y ágil. Esta guía permite identificar los puntos relevantes para la construcción de información pública, agregando además elementos del diseño centrado en el usuario, al pensar desde el receptor y no desde el emisor del mensaje.

A continuación, se presentan los *10 pasos para la comunicación clara* (DNP, 2015), como guía práctica que reúne los aspectos más importantes que se deben tener en cuenta para

la construcción de información pública.

10 pasos para comunicar con Lenguaje Claro²:

1. **Póngase en los zapatos del usuario** para empatizar e identificar lo que sabe, lo que no sabe y lo que necesita saber. Así mismo, tenga en cuenta las expectativas que tiene frente a lo que va a recibir y el paso a seguir o la decisión que podría tomar al comprender la información.
2. **Haga una lista de las ideas que quiere transmitir** y oriente la información alrededor de preguntas claves: ¿qué requiere el usuario?, ¿qué debe saber y hacer?, ¿cómo y cuándo? Y ¿a quién puede recurrir si quiere saber más?
3. **Organice el texto por pasos** de manera que el mensaje más importante esté al inicio, así mismo, complementé con las explicaciones pertinentes y revise que exista siempre coherencia y orden en las ideas expresadas.

² La guía completa con los 10 pasos para la comunicación clara puede ser consultada en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Programa%20Nacional%20del%20Servicio%20al%20Ciudadano/10%20PASOS.pdf>

4. **Las frases deben ser cortas y claras** para facilitar la comprensión y la atención a la información que está suministrando. Utilice una estructura que le permita separar una idea por frase y por párrafo. Se sugieren frases de máximo 20 palabras y párrafos de máximo 5 líneas.
5. **Use un lenguaje cercano** y hable siempre en primera persona, esto genera mayor cercanía y confianza con los usuarios. Así mismo, use ejemplos para explicar la información clave que desea compartir.
6. **Evite los legalismos** y use un lenguaje simple y directo. Así mismo, evite las dobles negaciones y el uso de conceptos sin explicación.
7. **Evite la solemnidad** y elimine la información que no aporta al objetivo del insumo que está construyendo.
8. **No abuse de las siglas y de los signos de puntuación.** Reemplace las palabras complejas, aclare las siglas y utilice punto seguido en vez de la coma para separar ideas complementarias.
9. **Piense en imágenes** y en recursos como

fotos, tablas o diagramas para facilitar la comprensión de la información más relevante.

10. Revise y lea nuevamente el insumo final.

Una revisión completa permitirá identificar si la información es clara y comprensible.

Ahora bien, para lograr una mejor comunicación y fortalecer la confianza entre las partes, es necesario habilitar espacios de trabajo colaborativo que permitan identificar las fallas de la comunicación y promover las respectivas mejoras. En este sentido, la apropiación del Lenguaje Claro requiere de un trabajo articulado y conjunto entre las entidades públicas y los usuarios, de manera que se logre transmitir y recibir de forma adecuada los mensajes y la información pública relevante.

Es por esto que se han definido dos momentos claves para la construcción de contenido público en Lenguaje Claro. Por un lado, la caracterización tanto del documento como del usuario, con el objetivo de identificar lo más relevante de ese formato de divulgación que

se va a emplear para comunicar. Por otro lado, la evaluación de la claridad de la información pública que se socializará, a partir de cuatro categorías que contribuyen a un análisis detallado tanto de la información explícita, como de los elementos tácitos y de forma que ayudan a reforzar un mensaje e impulsan una mayor claridad de la información.

A continuación, se presentarán de forma detallada estos insumos para la construcción de contenido público con Lenguaje Claro. En relación con la caracterización del documento y del usuario, desde el DNP se han definido una serie de preguntas orientadoras para la construcción de contenido público. Las preguntas orientadoras que contribuyen a la creación de contenido público con Lenguaje Claro caracterizando la pieza divulgativa y el usuario, son:

Caracterización del documento	¿Cuál es el objetivo del documento o formato?
	Si tuviera que contarle a un colega para qué fue diseñado el documento o formato y cuál es el mensaje, ¿qué le diría?
	¿Cuál o cuáles son las secciones más importantes?
	¿Con qué trámite, servicio o proceso de la entidad se relaciona?
	¿Existen versiones adicionales de este documento o formato? (por ejemplo: boletines, folletos, campañas, etc.)
Caracterización del usuario	¿Para qué tipo de población está diseñado el documento o formato? (Género, edad, estrato, actividad o profesión, nivel educativo, condición especial)
	¿Quién lo usa más? (Género, edad, estrato, actividad o profesión, nivel educativo, condición especial)
	¿Cuándo lo usan? ¿Por qué no lo usan? (en caso de que aplique)
	¿Cuáles son los canales o acciones de comunicación que ha utilizado la entidad para dar a conocer el documento o formato a los usuarios?

Fuente: elaboración propia a partir de DNP (2015).

En cuanto a la evaluación de la claridad de la información contenida en la pieza divulgativa construida, desde el DNP se han definido las siguientes preguntas orientadoras que permiten evaluar el nivel de claridad con el que se está construyendo la información pública. Las preguntas orientadoras que pueden ser usadas para la evaluación de la claridad de la información pública son:

1. Entendimiento	¿Cuál cree es el objetivo del documento?
	¿Cuál o cuáles son los mensajes más importantes para usted?
	Si tuviera que contarle a un amigo o a un familiar para qué sirve el documento o cuál es su mensaje ¿Qué le diría?
	¿Usted cree que este documento le es útil? ¿Por qué?
2. Identificación de partes y términos confusos	¿Cuáles son las partes del documento o formato más difíciles de entender? (márquelos con rojo)
	¿Cuáles fueron las palabras más difíciles de entender o que no entendió? (márquelos con verde)
	¿De qué otra forma diría esto, para que fuera más claro o fácil de entender?
	¿Considera alguna(s) parte(s) del documento(s) repetitiva(s)? (márquelos en el documento o formato con negro)
	¿Cuáles son las partes del documento que NO son importantes para usted? (márquelas con negro).
	¿Cree que hay partes del documento con muchas ideas en un sólo párrafo o sección? (márquelos con rojo)
3. Acción	¿El documento o formato le explica qué acciones o pasos debe hacer? ¿Cuáles son?
	¿La información del documento o formato le permite tomar decisiones? ¿Cuáles?
	¿Qué información cree que le hace falta al documento o formato para entenderlo mejor?
	¿Le pediría ayuda a alguien para entender este documento o formato?
4. Diseño	¿Cree que deben incluirse ilustraciones, diagramas, tablas, listas, viñetas, etc., que refuercen la información presentada y faciliten la lectura del documento?
	¿Cómo la parece el tamaño de la letra?, ¿facilita la lectura?
	¿Cómo le parece el color de la letra?, ¿facilita la lectura?
	¿Cómo le parece el tipo de letra?, ¿facilita la lectura?
	¿Cómo le gustaría que fuera el tamaño color y tipo de letra?

Fuente: elaboración propia a partir de DNP (2015).

Estas son dos herramientas creadas por el DNP para realizar una aproximación al Lenguaje Claro, promoviendo así por la comunicación asertiva y el diseño centrado en el usuario. Estas preguntas orientadoras pueden adaptarse y usarse en otros escenarios de trabajo, ya que permiten identificar y construir contenido público claro y fácil de comprender, fortaleciendo así el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía, al impulsar la interlocución y la comunicación pública efectiva.

1.2 ¿Cómo innovar y diseñar centrado en el usuario?

Si bien se han presentado diversas herramientas para incorporar el Lenguaje Claro en la construcción de contenido público claro y sencillo, es necesario tener presente que la aplicación de estas prácticas requiere de una metodología que logre definir un proceso para su incorporación en diversos escenarios de trabajo. Así mismo, es importante resaltar que el diseño centrado en el usuario implica realizar y

propiciar espacios de trabajo colaborativo que fomenten la co-creación y la corresponsabilidad entre los actores involucrados en un escenario de trabajo determinado, siendo un componente clave para la innovación de proceso. Esto significa que, a diferencia de los procesos tradicionales de validación de la información pública, se promoverá en el marco del laboratorio, espacios de iteración y experimentación en los que los usuarios harán parte del equipo de trabajo base que construirá el contenido público simplificado.

En este mismo sentido, el DNP ha diseñado y construido la metodología de los *Laboratorios de Simplicidad*, para facilitar la comunicación asertiva y clara entre las entidades públicas y la ciudadanía. Estos espacios de trabajo colaborativo tienen como objetivo "(...) transformar el lenguaje complejo de los documentos del Estado, a través de metodologías de co-creación que involucren a los servidores y la ciudadanía, para que sean más fáciles de comprender, sin perder su rigurosidad técnica" (DNP, 2023). En estos espacios de

trabajo, se define y diseña contenido público claro que supere las barreras existentes para acceder, comprender y usar la información pública que se desea compartir con la ciudadanía y otros actores.

Ahora bien, esta metodología brinda herramientas para simplificar documentos, formatos complejos e información pública del Estado, lo anterior incluye: trámites, servicios, programas, normas, entre otros. La importancia de realizar este ejercicio de simplificación con diferentes tipos de insumos o piezas divulgativas está relacionada con la capacidad de garantizar la comprensión y uso de la información por parte de los usuarios y la toma de decisiones informada por parte de las personas.

Los *Laboratorios de Simplicidad* se pueden realizar en cualquier entidad pública y requieren de la realización de mesas de trabajo con usuarios para permitir la evaluación de la claridad de la información pública y la retroalimentación del ejercicio de construcción de información pública clara, sencilla y fácil de comprender y usar.

Para desarrollar un *Laboratorio de Simplicidad*, como un proceso secuencial que permite planear el ejercicio de simplificación o traducción de la información pública a través de un ejercicio colaborativo, el DNP (2023) ha definido las siguientes etapas:

1. **Preparación:** se define la información que se va a simplificar al caracterizar el documento y el usuario y se establecen las condiciones de trabajo a partir de un plan de trabajo que incluye roles, tiempos y tareas.
2. **Ejecución:** en un primer momento se lleva a cabo una evaluación ex ante del contenido público que se va a simplificar con el objetivo de identificar los aspectos de mejora. Esta primera evaluación se hace con los usuarios (o con personas que tengan un perfil similar al usuario final). Posteriormente, se realiza la simplificación del contenido aplicando los lineamientos del Lenguaje Claro y procurando por una mejora en el contenido sin perder el tecnicismo requerido. Luego, se valida con la mesa de expertos técnicos el contenido, para finalmente realizar una

evaluación ex post del contenido público para comprobar que es claro y fácil de comprender.

En el caso en que el contenido público no cumpla con todos los lineamientos del Lenguaje Claro, se vuelve a iniciar la etapa hasta que el resultado final sea satisfactorio.

Las categorías de evaluación definidas para esta etapa son:

- **Comprensión:** ¿Cuál cree es el objetivo del documento? ¿Cuál o cuáles son los mensajes más importantes para usted? Explique a un familiar para qué sirve el documento.
- **Identificación:** ¿Cuáles son las partes del documento o formato más difíciles de entender? ¿Cuáles fueron las palabras más difíciles de entender o que no entendió? ¿Considera algunas partes del documento repetitivas?
- **Acción:** ¿El documento o formato le

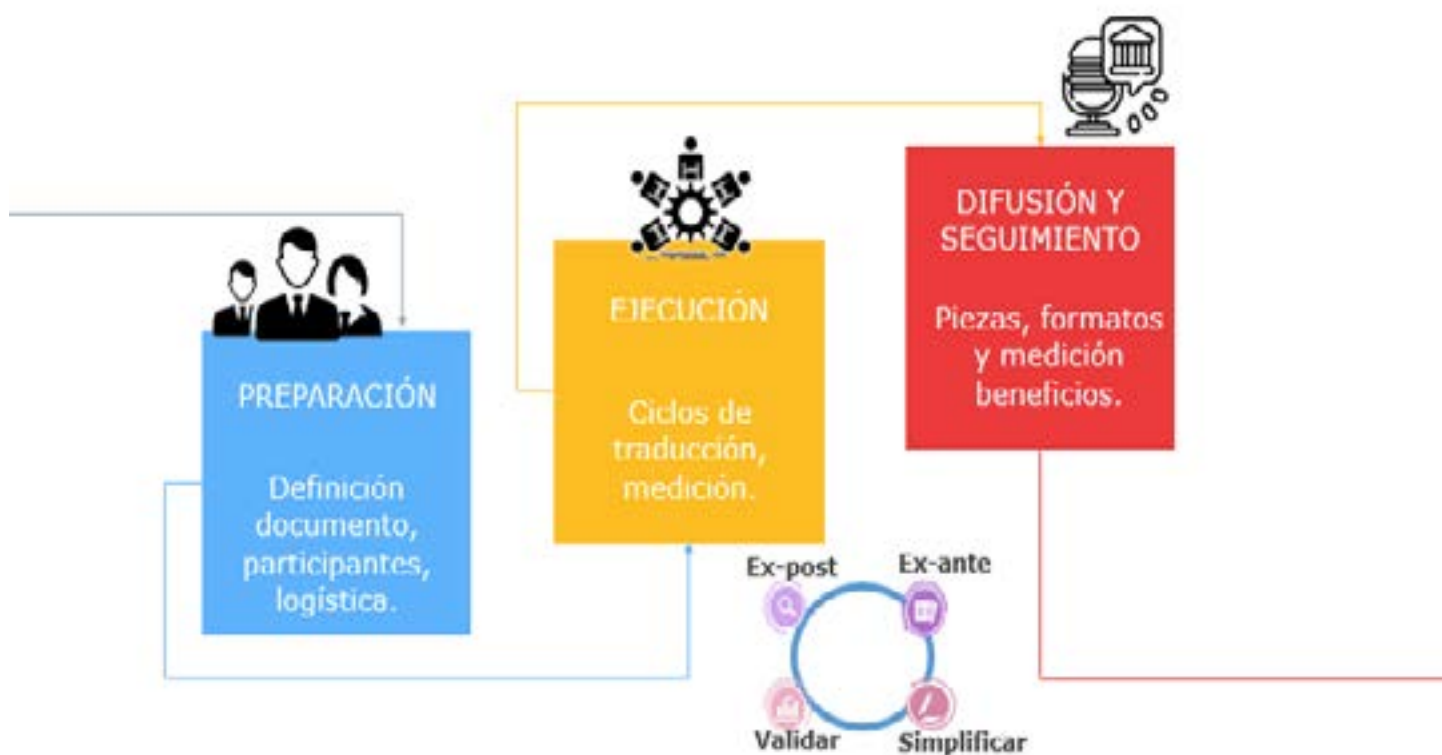
explica qué acciones seguir? ¿La información del documento o formato le permite tomar decisiones? ¿Le pediría ayuda a alguien para entender este documento o formato?

- **Diseño:** ¿Cree que deben incluirse ilustraciones, diagramas, tablas, listas, viñetas, etc., que refuercen la información presentada y faciliten la lectura del documento? ¿El tamaño color y tipo de la letra facilita su lectura?

3. **Difusión y seguimiento:** se construyen las piezas y publicaciones que se emplearan para dar a conocer el contenido público simplificado y ajustado, así como se diseñan los mensajes claves con el equipo de trabajo a partir de la retroalimentación dada por los usuarios para comunicar de forma asertiva, fácil y ágil la información pública.

En esta etapa es importante tener presente los diferentes tipos de audiencias y de canales de comunicación, así como los usuarios y los niveles de uso o interacción que tendrán con este contenido simplificado.

Figura 1. Etapas de un Laboratorio de Simplicidad



Fuente: (DNP, 2023).

La finalidad de un *Laboratorio de Simplicidad* es desarrollar un ejercicio de simplificación o traducción de información pública compleja a un contenido público sencillo, claro y fácil de comprender y usar. Así mismo, esta metodología fomenta la iteración al evaluar la información durante el proceso de simplificación con usuarios e incorporar la retroalimentación obtenida en la construcción de la versión traducida a Lenguaje Claro del contenido que fue objeto del ejercicio.

Teniendo en cuenta lo anterior, en los ejercicios de simplificación de la información pública, se incorporan herramientas de innovación pública que facilitan el ejercicio colaborativo con actores, al promover la co-creación y el diseño centrado en el usuario. Este es un punto clave que genera valor público y permite comprender las nuevas dinámicas de trabajo y construcción de información para la comunicación pública eficiente desde el Estado hacia la ciudadanía.

II. Casos de aplicación.

Una vez presentado el concepto de Lenguaje Claro y la metodología de Laboratorios de Simplicidad que permite simplificar información pública para fomentar la comunicación pública asertiva y efectiva, se presentarán tres experiencias del 2023 que evidencian el proceso de implementación del Lenguaje Claro y el impacto que tiene la claridad de la información pública en un mejor relacionamiento Estado-ciudadanía.

Las experiencias seleccionadas corresponden a: i) el Sistema SUCOP para la producción normativa del país y la inclusión de una encuesta de evaluación de la claridad de la información pública para comentarios; ii) la Sentencia SU288 de 2022 sobre el régimen de baldíos en Colombia y la comunicación de las decisiones de la Corte Constitucional a diferentes audiencias; y iii) la Guía para el uso de la sede electrónica SAMAI en los procesos de lo contencioso-administrativo.

Es importante señalar que cada experiencia responde a una necesidad de mayor claridad de la información pública, identificando a un usuario que demanda información fácil de acceder, comprender y usar. Así mismo, el ejercicio de diseñar el contenido público desde el usuario (aplicando el pensamiento de diseño y las herramientas de innovación), permite identificar y entender el nivel de interacción que éste tendrá con la información compartida y simplificada, así como el material complementario que podrá desarrollarse para facilitar el entendimiento del contenido que será parte de la comunicación pública efectiva que se desarrollará posteriormente.

A continuación, se presenta cada una de las experiencias realizadas en 2023 y que, a través de un ejercicio de simplificación de la información pública, lograron diseñar mejores servicios para los usuarios.

2.1 Sistema SUCOP para la producción normativa del país



Enlace de consulta: <https://www.sucop.gov.co/>

El SUCOP es una plataforma desarrollada y administrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que busca fortalecer las consultas públicas en los procesos de producción normativa en las entidades de la rama ejecutiva de orden nacional y territorial. Esta plataforma promueve la participación de la ciudadanía en los procesos de regulación, facilitando que todo aquel interesado en retroalimentar alguno de los documentos públicos pueda realizar comentarios, observaciones, propuestas y alternativas (DNP, 2023).

En SUCOP, las personas interesadas que creen una cuenta podrán acceder a la plataforma para “(...) conocer y participar en proyectos normativos, depuraciones normativas, evaluaciones ex post, análisis de impacto normativo, agendas regulatorias preliminares y consultar sus versiones a lo largo de la vigencia y otros documentos de interés publicados por las

entidades nacionales y territoriales que usan la plataforma” (DNP, 2023).

En SUCOP el contenido público que se comparte suele ser muy jurídico y legal, puesto que los documentos que se suben para consulta pública corresponden a proyectos de normas o regulaciones (decretos, directivas, reglamentos técnicos, acuerdos, ordenanzas, circulares, resoluciones, entre otros) de entidades públicas de la rama ejecutiva. Este escenario hace evidente la necesidad de incorporar los lineamientos de Lenguaje Claro para facilitar la comprensión de la información pública contenida y que puede ser retroalimentada por diferentes usuarios.

Figura 2. Pantalla inicial de consulta pública de SUCOP.

Origen de iniciativa:
Ley

Documentos anexos:

Memoria justificativa del proyecto PN-2024-10150.pdf	Fecha de mod.: 15 de nov de 2024, 10:32 p. m.
Documento de consulta.pdf	Fecha de mod.: 15 de nov de 2024, 10:32 p. m.

Documentos del proceso de consulta:
No se han agregado documentos

Documento de consulta:

pdf v0.pdf 1 / 16 80% +

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

¿Le gustaría recibir información sobre los proyectos normativos en consulta pública expedidos por esta entidad?

Encuesta de lenguaje claro

¿Le gustaría responder la encuesta de lenguaje claro?

Fuente: (DNP, 2023).

Es importante tener en cuenta que SUCOP es una plataforma que concentra los proyectos normativos en un solo lugar; permite la estandarización de procesos e información normativa; fomenta la transparencia y trazabilidad de la información; impulsa la participación abierta e inclusiva de la ciudadanía y mejora de la relación Estado – ciudadano. En este orden de ideas, era necesario incorporar una herramienta sencilla que permitiera evaluar la claridad de la información pública contenida en los proyectos disponibles para consulta pública.

Es por eso que se creó en la plataforma una “Encuesta de lenguaje claro” como un recurso adicional que permite al usuario retroalimentar sobre la claridad de la información pública, especificando aspectos como el uso excesivo de palabras complejas o la falta de tablas que ayuden a organizar y sintetizar la información. Así mismo, estos comentarios serán revisados por la entidad a cargo del documento que está siendo evaluado, para incorporar mejoras en la claridad de la información consignada.

Figura 3. Evaluación de claridad de la información de SUCOP


Herramienta de Lenguaje Claro en SUCOP

- ¿Cuántas veces tuvo que leer el documento para entenderlo?
 - ☐ Una vez
 - ☐ Dos veces
 - ☐ Tres veces
 - ☐ Cuatro veces o más
- En una escala de 1 a 4 indique qué tan claro es el objetivo principal en el documento. Siendo 1 "totalmente incomprensible" y 4 "totalmente claro"
 - ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4
- ¿Los términos confusos, complejos o técnicos que se encuentran en el documento están explicados y/o definidos de manera clara y suficiente?
 - ☐ Todos
 - ☐ Solo algunos
 - ☐ Ninguno
- En una escala de 1 a 4 indique qué tan ordenado es el documento. Siendo 1 "totalmente desordenado" y 4 "totalmente ordenado"

Tenga en cuenta los siguientes criterios para responder:

 - Las oraciones siempre aplican el uso de sujeto, verbo y complemento.
 - El documento muestra un capítulo por cada asunto concreto que haga parte del objetivo de la norma.
 - La norma es integrada por artículos cortos, claros y concretos, fácilmente entendibles.
 - ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4
- ¿La entidad facilitó recursos como gráficas, tablas, diagramas, entre otros, que permitieran mejorar el entendimiento del contenido normativo?
 - ☐ Sí, en todo el documento
 - ☐ Sólo en algunos apartados del documento
 - ☐ No facilitó ningún recurso
- ¿El documento permite entender las implicaciones jurídicas o acciones que se deben realizar?
 - ☐ Sí
 - ☐ No

Fuente: (DNP, 2023).

Este ejercicio de evaluación de la claridad de la información pública permite continuar con un proceso de retroalimentación permanente, en el que el documento evaluado puede ser modificado varias veces hasta lograr la mejor versión posible. Así mismo, esta herramienta para la evaluación del Lenguaje Claro fue diseñada como una alternativa complementaria al ejercicio de revisión del documento dispuesto para consulta pública, lo que significa que no interfiere con el ejercicio inicial.

Por último, el ejercicio de revisión de la claridad de la información pública de los documentos dispuestos para consulta pública promueve la transparencia e incentivan un mejor relacionamiento con la ciudadanía, dado que la revisión puede hacerla cualquier persona interesada en el tema. Sin embargo, se debe evaluar la efectividad de la aplicación de la encuesta y si esa retroalimentación es retomada por la entidad que propone el documento para consulta pública, para que el ciclo de simplificación sea completo y refleje un proceso de construcción colaborativa de la información pública.

2.2 Sentencia Unificada SU288 de 2022 sobre la adjudicación de bienes baldíos

Este proceso de simplificación del lenguaje se enmarca en las acciones definidas en la ordenanza 16 por parte de la Corte Constitucional en la SU 288-2022, cuyo eje central giraba entorno a la comunicación y socialización de los procedimientos vigentes para la adjudicación de predios baldíos en Colombia por parte de población campesina.

En este caso, la Corte Constitucional constata un incumplimiento al régimen especial de baldíos y al deber del Estado de promover el acceso a la propiedad de la tierra por parte de los campesinos colombianos, por lo que insta a las entidades vinculadas a este tema, a realizar las acciones correspondientes para dar a conocer el trámite que debe surtir para lograr la adjudicación de un predio baldío

Figura 4. Cartilla “El régimen de baldíos, un asunto de todos de la Agencia Nacional de Tierras (ANT)”



Fuente: (ANT, 2023)

Enlace de consulta: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/08/CARTILLA-%C2%A8El-regimen-de-baldios-un-asunto-de-todos%C2%A8.pdf>

Este documento se desarrolló por parte del Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural (CSAOSR), organismo del Gobierno Nacional encargado de formular lineamientos generales de política y coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural. El CSAOSR está conformado por diversas entidades del nivel nacional y la Secretaría Técnica la ejerce la Agencia Nacional de Tierras (ANT).

Para este caso, se llevó a cabo un ejercicio de simplificación que permitió identificar la información más relevante de la Sentencia SU 288 y consolidarla en diferentes piezas divulgativas de fácil comprensión y uso, complementando un ejercicio de socialización realizado por todo el país. Para ello, se realizaron mesas de trabajo con todas las entidades vinculadas al CSAOSR para evaluar la información disponible en ese momento sobre la sentencia y sobre el proceso de adjudicación de predios baldíos en Colombia. Posteriormente, se identificaron los mensajes claves, los canales

de difusión y los usuarios a quiénes iría dirigido el mensaje principal. En estos ejercicios se evaluó la claridad de la información pública disponible y se decidió construir una cartilla que reuniera tanto el contenido normativo pero escrito en lenguaje claro, como un ABC con preguntas frecuentes sobre el trámite de adjudicación.

En la cartilla se incluyeron entonces conceptos técnicos y ejemplos para facilitar su comprensión, el contexto jurídico y la explicación de la ordenanza de la Corte Constitucional, la presentación del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos (PARB) y el trámite que se debe realizar ante la ANT, y preguntas frecuentes sobre los trámites que se deben adelantar para lograr la adjudicación de un predio baldío. Esta cartilla fue complementada con otras piezas de comunicación como un cómic, un plegable, un comunicado de prensa y una cuña radial. Así mismo, el contenido simplificado fue compartido por redes sociales y otros medios de comunicación.

Esta es una experiencia exitosa de simplificación de la información puesto que permitió identificar los elementos jurisprudenciales más relevantes de la SU 288 y complementarlos con la información de servicios y trámites de la ANT para garantizar la respuesta institucional a la situación presentada, además de retomar elementos normativos complejos y exponerlos de forma sencilla a diferentes públicos.

Sin embargo, y pese a que emplearon diversas piezas divulgativas para socializar la SU288, se debe evaluar la efectividad de la aplicación del Lenguaje Claro y el uso por parte de los usuarios de la información pública para iniciar trámites y/o acceder a los servicios institucionales vinculados a la titularización de predios baldíos en Colombia, puesto que no existen datos que comprueben un aumento en la confianza hacia las instituciones vinculadas en este proceso por parte de la ciudadanía.

2.3 Guía para el uso de la sede electrónica SAMAI.

La sede electrónica SAMAI es una herramienta digital que será adoptada para todos los procesos y trámites relacionados con lo contencioso administrativo en Colombia, razón por la cual se hacía necesario comunicar de forma asertiva su incorporación.

La sede electrónica SAMAI nace como una herramienta digital y solución de transición tecnológica hacia la consolidación del Sistema Integrado Único de Gestión Judicial (SIUGJ), definida por el Consejo Superior de la Judicatura (Consejo Superior de la Judicatura, 2023). Es por eso que este documento fue construido como respuesta a la necesidad identificada de facilitar y promover el uso de la sede electrónica SAMAI para los procesos de lo contencioso administrativo y el proceso de transformación digital de la Rama Judicial en Colombia.

Figura 5. Cartilla “Lineamientos para el uso de la sede electrónica SAMAI del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Armenia y el Consejo Superior de la Judicatura”



Fuente: (Consejo Superior de la Judicatura, 2023)

Enlace de consulta: https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/139121771/Versi%C3%B3n_traducida_Lineamientos_uso_SAMAI.pdf/fd542952-c590-4267-86c4-546e07f24103

Este documento se simplificó como parte de las actividades desarrolladas en el marco del Mes del Lenguaje Claro de 2023 por parte del Consejo Superior de la Judicatura y el Juzgado Sector Administrativo del Circuito de Armenia. En este caso, se contaba con un insumo previo que no cumplía con los lineamientos de Lenguaje Claro, lo que hacía difícil no sólo el uso de la sede electrónico si no la comprensión de la importancia de migrar los procesos a la herramienta digital. Esto implicaba adicionalmente reprocesos en el Juzgado y reducía la confianza ciudadana en la transparencia de los procesos que se adelantaban.

Teniendo en cuenta que SAMAI se diseñó e impulsó para facilitar el desarrollo de los procesos de lo contencioso administrativo y la gestión del expediente judicial desde su inicio hasta su terminación. Adicionalmente, hace parte de los procesos de innovación interna y promoción de buenas prácticas, por lo que se decidió construir una guía de uso de la sede SAMAI. Esto implicó una evaluación inicial

de la información disponible por parte de los usuarios, con la salvedad que de SAMAI puede ser usado por los sujetos procesales y sus apoderados e interopera con otros sistemas de información. Posteriormente, se construyó el documento con el paso a paso de uso explicando las funcionalidades de consulta de expediente y se incluyeron videos como material complementario para facilitar la navegabilidad de la sede, aplicando tanto los lineamientos de Lenguaje Claro como la identificación de la información estratégica o relevante que deben tener los usuarios para interactuar en la sede.

Este documento fue construido, validado y aplicado por el Juzgado Sexto de Armenia, pasando posteriormente a ser un ejemplo replicado en varios juzgados del país, como parte de los esfuerzos del Consejo Superior de la Judicatura por comunicar en Lenguaje Claro y de forma asertiva la información judicial sin perder la rigurosidad requerida. Sin embargo, es necesario evaluar el uso por parte de los usuarios de la información pública para iniciar trámites y/o acceder a la información de los

expedientes de lo contencioso administrativo, teniendo en cuenta el tipo de usuario y el alcance que pueda tener su rol en la plataforma. Lo anterior, puesto que no existen datos que comprueben un aumento en la confianza hacia los procesos que se adelantan a partir de la consulta de los expedientes.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se enfatizó en la importancia de construir información pública clara que facilite una mejor interacción entre el Estado y la ciudadanía. Así mismo, se mencionó la relación que existe entre una comunicación asertiva y una mayor confianza en las instituciones y su gestión. La ciudadanía cada vez está más atenta a las decisiones de los Estados y para ello es clave que se comunique de forma oportuna y adecuada el contenido público disponible.

Para fortalecer la interlocución entre el Estado y la ciudadanía, la OCDE (2022) ha identificado seis elementos claves para la construcción y el

fortalecimiento de habilidades de comunicación de la información pública. Estos elementos son: (i) reforzar la gobernanza de la comunicación pública; (ii) orientar la gestión hacia una comunicación basada en evidencia y datos; (iii) evaluar el impacto de la comunicación pública; (iv) promover una comunicación ágil en una era digital en constante evolución; (v) responder a la mis- y desinformación por medio de intervenciones en materia de comunicación pública; y (vi) utilizar la comunicación para promover la apertura y contribuir a la mejora de políticas públicas y servicios (OCDE, 2022).

Así mismo, una de las mayores preocupaciones de las entidades públicas en Colombia es la comunicación asertiva hacia la ciudadanía, dado que no aplicar los lineamientos del Lenguaje Claro hace que la comunicación sea fragmentada, confusa o compleja, mermando en la confianza sobre las instituciones y su gestión.

Por esta razón, lineamientos como el Lenguaje Claro aparecen como una herramienta de gran

utilidad para las entidades públicas en el país. No sólo por la capacidad de simplificar información técnica, legal o normativa compleja, si no por facilitar la interlocución fluida entre el Estado y sus instituciones y la ciudadanía, migrando incluso a otros formatos o canales. Gracias a estos esfuerzos es posible fortalecer los lazos de confianza de la ciudadanía en la gestión pública, al vincularla a los procesos y brindarle información clara y oportuna, tanto sobre aspectos relacionados con el ciclo de política pública, como sobre manejo de crisis o toma de decisiones en coyunturas complejas. Sin embargo, estas no son las únicas herramientas para simplificar el lenguaje y facilitar la comprensión de la información pública, por lo que es necesario evaluar el impacto que tienen e identificar acciones complementarias que logren fortalecer la confianza de la ciudadanía en la gestión pública.

De esta manera, la ciudadanía que cada vez está más informada y participativa entiende el quehacer de las entidades y la puesta en marcha de políticas para abordar los principales

retos públicos; así como también puede tener información completa para tomar decisiones y ejercer de forma plena sus derechos y deberes.

El relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía debe adaptarse a las nuevas dinámicas sociales, incluyendo el uso de herramientas tecnológicas y la apertura a procesos de trabajo colaborativo y co-creación, como base de los procesos de innovación institucional que se están dando con mayor recurrencia en las entidades públicas. Esto además tiene un efecto relevante en la búsqueda de mejorar el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía, así como impulsar la transparencia, eficiencia y confianza en las instituciones.

Las experiencias presentadas en este documento: i) el Sistema SUCOP para la producción normativa del país y la inclusión de una encuesta de evaluación de la claridad de la información pública para comentarios; ii) la Sentencia SU288 de 2022 sobre el régimen de baldíos en Colombia y la comunicación de

las ordenanzas de la Corte Constitucional a diferentes audiencias; y iii) la Guía para el uso de la sede electrónica SAMAI en los procesos de lo contencioso-administrativo; reflejan un cambio en la forma de comunicar y priorizar tanto el contenido público que debe comunicarse como los formatos y medios para hacerlo. Esto responde no solo a las demandas de la ciudadanía si no que corresponde también a las necesidades de mayor eficiencia y agilidad en las entidades en los procesos propios que se deben cumplir para satisfacer y prestar sus servicios. En las experiencias presentadas se modificó el contenido y el formato de la información pública a socializar a partir de la caracterización del usuario, la comprensión de sus necesidades o expectativas, y los mensajes claves que deben ser reforzados para resaltar la gestión de la entidad.

El Lenguaje Claro y la comunicación asertiva deben pasar a ser un compromiso y mandato del Estado para garantizar que la ciudadanía pueda acceder, comprender y usar la información pública disponible, teniendo en

cuenta la incidencia que tiene en la toma de decisiones y la garantía de derechos en el país. Finalmente, es importante señalar que las entidades públicas están llamadas a apropiarse el Lenguaje Claro con el fin de favorecer y mejorar el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía, tejiendo lazos de confianza, impulsando la transparencia y replicando buenas prácticas que motiven la eficiencia.

Referencias

ANT. (2023). Cartilla *“El régimen de baldíos, un asunto de todos”*. Bogotá D.C.: Agencia Nacional de Tierras.

Consejo Superior de la Judicatura. (2023). *Lineamientos para el uso de la sede electrónica SAMAI*. Bogotá D.C.: Consejo Superior de la Judicatura.

DNP. (2015). *10 pasos para la comunicación clara*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (2023). *Estrategia de Lenguaje Claro*. Recuperado el 9 de Diciembre de 2023, de https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-gobierno-ddhh-paz/Paginas/curso-lenguaje-claro.aspx

DNP. (2023). SUCOP. Obtenido de <https://www.sucop.gov.co/>

OCDE. (2022). *Informe OCDE sobre la Comunicación Pública: El Contexto Global y el Camino a Seguir*. París: OCDE.

OCDE. (2024). *Encuesta de la OCDE sobre los motores de la confianza 2024: Colombia*. París: OCDE.

PLAIN. (2023). *¿Qué es el lenguaje claro?* Recuperado el 9 de Noviembre de 2024, de <https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/que-es-el-lenguaje-claro/>