

INNOVACIÓN PÚBLICA 360^º



Modelos de Gobernanza La digitalización en perspectiva comparada

Modelos de gobernanza. La digitalización en perspectiva comparada

Rita Grandinetti

Esta publicación no refleja necesariamente las opiniones y puntos de vista del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), así como tampoco de la Secretaría de Innovación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia Argentina (JGM).

El documento fue realizado en el marco de las actividades de la iniciativa +Digital dentro del Proyecto Innovación Pública 360 de Asuntos del Sur.

Dirección del proyecto: Matías Bianchi

Coordinación académica: Alejandro Belmonte

Equipo técnico:

Ana Doria

Mercedes Gregorini

Mariana Agerosa

Autora de la publicación: Rita Grandinetti - Directora PoliLab

+Digital es una iniciativa conjunta entre Asuntos del Sur, Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y la Secretaría de Innovación Pública perteneciente a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación con el objetivo de potenciar la transformación digital y la participación ciudadana en gobiernos locales capaces de brindar mayor legitimidad y transparencia al proceso de toma de decisiones públicas.

Asuntos del Sur es una organización que diseña e implementa innovaciones políticas para desarrollar democracias paritarias, inclusivas y participativas.

Introducción

1

El presente Informe expone los modelos de gobernanza de digitalización del estado de cuatro países latinoamericanos y España. Los países de ALyC que se consideran son Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. Estos cuatro países obtienen muy altos resultados de Digitalización del Estado según el Índice de Naciones Unidas y presentan modelos de gobernanza de la digitalización, características institucionales y escalas diferenciadas, que se señalan a lo largo del Informe.

Se presenta el caso España como caso de testeo por sus características de tener un modelo institucional con características semejantes a los países de América, y a su vez, pertenecer a Europa, lo que señala una diferencia.

La digitalización de la gestión es una herramienta particularmente relevante en un contexto global de profundas y aceleradas transformaciones: la utilización estratégica de TIC permite, entre otras cuestiones, simplificar trámites, reducir costos y tiempos de espera, mejorar la rendición de cuentas y fomentar la transparencia y el incentivo a la participación ciudadana (Fernández Arroyo y Pando, 2013:4). Los resultados incluyen cambios en la entrega de servicios, pero también nuevas formas de interacción directa al interior y exterior de las organizaciones para hacer que la prestación de servicios sea más eficiente y accesible para los ciudadanos.

Son múltiples los pronunciamientos de los organismos internacionales señalando la relevancia de la digitalización para atender los desafíos de la época, el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, señala: En muchas Administraciones iberoamericanas durante la pandemia se ha producido un intenso traspaso de los procedimientos presenciales a los virtuales. Más allá

La digitalización de los Estados puede entenderse como el aprovechamiento de las tecnologías digitales para seguir brindando servicios valiosos en la era de Internet, tanto online como offline, automatizados y personalizados, a través de la estandarización (Andal-Ancion, Cartwright y Yip, 2003, Meijer y Bekkers, 2015, Mergel, Edelmann, y Haug 2019).

El modelo de gobernanza de la digitalización de los estados refiere al conjunto de parámetros y dispositivos para la toma de decisiones y gestión entre los diversos actores que forman el ecosistema para el logro de objetivos compartidos y las reglas de juego que lo definen.

de que se hayan logrado levantar las resistencias que profetizaban que esto no era posible hacerlo... Es claro que se trata de un cambio cultural y no solo de incorporar tecnología.

Según la OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la digitalización del estado refiere al "uso de las tecnologías digitales como parte integral de las estrategias de modernización de los gobiernos para crear valor público. Se basa en un ecosistema de gobierno digital compuesto por actores gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, empresas, asociaciones de ciudadanos e individuos que apoyan la producción y el

acceso a los datos, los servicios y el contenido a través de interacciones con el gobierno" (OCDE, 2018:391).

En este contexto, el modelo de gobernanza de la digitalización refiere al conjunto de parámetros y dispositivos para la toma de decisiones y la gestión entre los diversos actores que forman el ecosistema para el logro de objetivos compartidos. Supone el sistema de autoridad, la institucionalidad, el sistema de reglas formales e informales que le dan sustento y la organización para llevarlo adelante con sus correspondientes recursos.

El modelo de gobernanza está organizado en función de diferentes dimensiones: entorno, redes, institucional, organizacional y de personal y validado por actores regionales relevantes.

El estudio se realiza sobre fuentes secundarias, información de las páginas Web oficiales, documentos y normativas institucionales; documentos de organismos internacionales y estudios preexistentes sobre los casos.

El Documento presenta en primer lugar el contexto regional de digitalización donde se despliegan las políticas de digitalización de los gobiernos en estudio y los resultados alcanzados por estos países en relación con la digitalización de la gestión, luego expone los modelos de gobernanza de cada uno de los casos: el organismo responsable, el marco Institucional, las Herramientas de gestión y el diseño organizacional, por último compara los diferentes modelos a fin de identificar semejanzas y diferencias.

Digitalización del Estado en el Contexto Regional y Global

2

Los procesos de digitalización se han desarrollado aceleradamente en todo el mundo, en los ámbitos públicos y privados, si bien con características diferenciales según los contextos y las dinámicas político- institucionales.

Según el BID "la sociedad está atravesando una cuarta revolución industrial y su impacto sobre gobiernos, negocios y economías es tan importante como impredecible. Las tecnologías digitales y de automatización actuales —impulsadas por el crecimiento exponencial de los teléfonos inteligentes, innovaciones tecnológicas que suceden a velocidades vertiginosas y el flujo constante de big data— están generando transformaciones profundas en la vida de las personas y de las sociedades." La región de América Latina y el Caribe no es ajena a estas transformaciones, ha visto cambios considerables en los últimos 20 años con respecto a los servicios digitales, acelerados durante la Pandemia del COVID 19. No obstante, enfrenta retos considerables para desarrollar una digitalización sostenible, inclusiva y promotora de desarrollo.

En este primer apartado se presenta el contexto donde se desenvuelve la digitalización de los estados que forman parte del estudio y los resultados alcanzados por éstos en sus procesos de digitalización. Los datos del contexto regional se presentan en primer lugar y se basan principalmente en la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (ELAC) de 2022. Luego se desarrollan los resultados alcanzados por la región, y en particular por los países del estudio, en relación con la digitalización de sus estados,

basados en el Índice de Gobierno Electrónico (EDGI) de la ONU de 2022.

A. CONTEXTO REGIONAL

+ *Infraestructura digital*

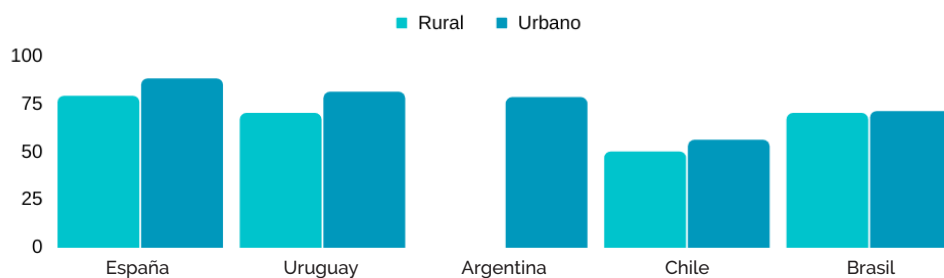
En 2019 el 67 % de la población ALyC era usuaria de internet, un nivel medio a nivel global, luego de Norteamérica (88,5%), Europa (82,5) y los países de los estados independientes (72,2%). En cuanto a la **penetración de la banda ancha, se ubica en quinto nivel mundial**, en Norteamérica y Europa se alcanzan valores que triplican los regionales, ELAC 2022.

Una característica de la región es la existencia de grandes brechas entre el acceso de usuarios de zonas urbanas y rurales, y de diferentes niveles de ingresos. La brecha entre usuarios de zonas rurales y urbanas tiene una media del 25%, salvo en el caso de Brasil, que presenta niveles bastantes homogéneos de acceso a internet.

Asimismo, **los usuarios de mayores ingresos triplican a los de menor ingreso.** Entre los países en estudio las diferencias son menores, en Chile la relación entre usuarios de altos y bajos niveles es de 0,87% y en Uruguay el 0,62, las más bajas de la región sobre las que se tiene información (*ver gráfico al pie*).

Estos datos corresponden al año 2018 y se han incrementado significativamente en la postpandemia, por ejemplo, en el caso de España los Usuarios urbanos alcanzan el 90% y Brasil el 95%. En Argentina, según la EPH, para 2021 el acceso en grandes aglomerados urbanos es superior al 90%.

Porcentaje de Usuarios en Zonas rurales y urbanas



Elaboración Propia. Fuente ELAC 2022 Y Estadísticas de sociedad de la información. Eurostat

En ALyC existe una penetración creciente de la banda ancha móvil, pero con diferencias significativas con otras regiones del mundo, sobre todo en relación con la calidad de acceso. **En relación con el tipo de conectividad, en 2020 el 32% de la población tenía conectividad 3g por red móvil y el 51% 4G.** Entre 2018 y 2020 aumentó la velocidad de conexión en 1,3 veces, mientras que Corea lo triplicó en el mismo período. En 2022 la velocidad promedio es de 22 Mbps.

Se observan atrasos significativos en la asignación de espectro a las recomendaciones internacionales. Puede entenderse el cómo "las autopistas del aire" por las que viajan distintas señales, radio, televisión y las señales de las compañías telefónicas. Cada gobierno está a cargo de controlar ese espacio y otorgar las licencias de uso a las distintas empresas (para ampliar: <https://www.xatakamovil.com/conectividad/para-entender-5g-hay-que-entender-espectro-radioelectrico-que-que-usos-tiene-quienes-pueden-usarlo> - Escanear QR).



En mayo de 2020, el espectro asignado para servicios móviles entre los países de América Latina generó un promedio regional de 392,1 MHz., mientras la sugerencia de la Unión Internacional para las Telecomunicaciones para 2020 es de 1.960 MHz. **Los países que forman parte del estudio presentan niveles bajos como la región; Uruguay y Argentina alrededor de 400 MHz, Chile 490 y Brasil se destaca con 609.**

La disponibilidad de espectro según las necesidades de la industria es un elemento crítico para el desarrollo del ecosistema digital. "Los planes gubernamentales de espectro de corto, medio y largo plazo ayudan a que los operadores puedan prever mejor el panorama de cada mercado y planifiquen las inversiones necesarias para transformar y expandir sus redes" (WWW5G Américas 2020).

Otro aspecto significativo es el de las direcciones IP. El Protocolo de Internet (IP) es el conjunto de reglas que ayudan a enrutar los paquetes de datos para que estos puedan desplazarse a través de las redes y llegar al destino correcto. Asimismo, a cada dispositivo o dominio de internet se le asigna una dirección IP que le permite ser identificado de manera única.

Las direcciones IPv4, son la primera versión de IP que se pusieron en uso, vigentes desde 1983. Están formadas por números binarios de 32 bits que son usados como direcciones en Internet. Existen tres tipos de direcciones IPv4. Las públicas, que permiten la comunicación sobre internet, las privadas, rangos reservados para las operaciones privadas, que no requieren permisos, solo la condición de no comunicarse con internet y las especiales.

Los espacios de direcciones IPv4 son distribuidos a los Registros de Internet (IRs). Debido a que el número de direcciones IPv4 es limitado, muchos factores deben considerarse para su asignación, entre otros las previsiones de los operadores, la operatoria con asignaciones anteriores, etc. (MANUAL DE POLÍTICAS DE LACNIC v2.16 - 2022).

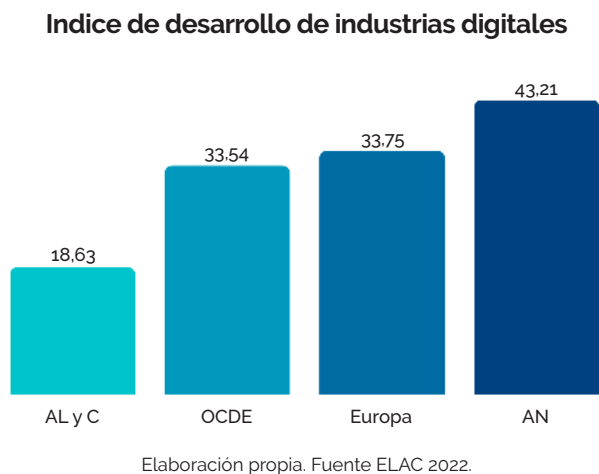
En junio de 2020 se agotaron las reservas de direcciones IPv4 en ALyC. La nueva versión es la más reciente IPv6, que utiliza un formato de dirección de 128 bits e incluye tanto números como letras, ofrece 1.028 veces más direcciones únicas que IPv4. **Sin embargo, el despliegue de IPv6 requiere de importantes acciones gubernamentales: el despliegue y mejoramiento de redes gubernamentales, la importación de equipos IPv6 y la preservación de la seguridad digital de los ciudadanos.**

+ Economía Digital

El peso del ecosistema digital en relación con el PBI en la región es del 3,98%, mientras que en países de la OCDE alcanza el 4,58%, asimismo se verifican diferencias mucho más marcadas en relación con el volumen de las exportaciones de bienes y servicios tecnológicos.

La Pandemia aceleró el desarrollo de las operaciones en línea de las empresas de la región, en Chile y Brasil, por ejemplo, los sitios web de empresas aumentaron más de un 360% en mayo de 2020 con respecto al año anterior. Las plataformas fueron claves para este despliegue, Mercado libre, por ejemplo, en mayo 2020 tuvo un récord histórico de 1,40 millones de entregas diarias en la región.

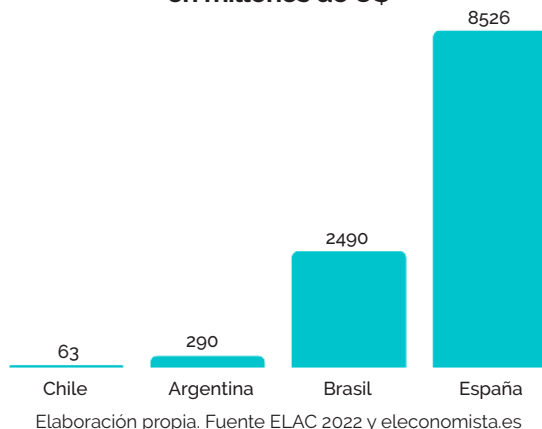
En cuanto al índice de desarrollo de industrial digitales es significativamente menor a los de los Países de la OCDE, Europa y América del Norte, según puede verse en el siguiente gráfico.



Uno de los indicadores más desafiantes es el bajo nivel de digitalización de los procesos productivos de la región. El aprovisionamiento y venta por canales digitales tiene valores que rondan la mitad de los de la OCDE, aunque no se observan distancias significativas en relación con las empresas conectadas a internet y el uso con banca electrónica

En la región existen 22 unicornios liderados por Mercado Libre. La inversión de capitales de riesgo en la región está creciendo de forma acelerada, entre 2011 y 2019 la tasa ha sido cercana al 53% anual. Los montos de inversión de 2019 fueron prácticamente 30 veces mayores a los invertidos en 2011. En el cuadro siguiente se ve de forma comparada los valores de inversión de los países del estudio para los que hay datos en relación con España.

Inversión en Capital de Riesgo por País en millones de U\$

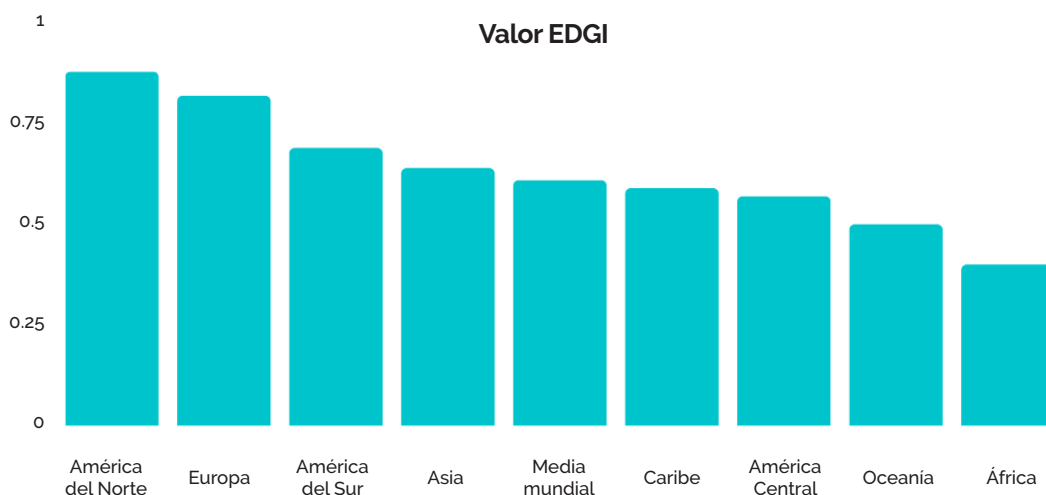


Según el índice de comercio electrónico América Latina y el Caribe tienen un retraso comparado con otras naciones en su preparación para el comercio electrónico, las mayores trabas están representadas por la confiabilidad postal y la bancarización. Sin embargo, la región presenta valores superiores a la media mundial en desarrollo de normas relativas a transacciones electrónicas, protección al consumidor en línea y cibercrimen. Las normas de protección de datos personales, sin embargo, están menos desarrolladas. Asimismo, son bajos los valores referidos a las políticas públicas y la regulación del mercado electrónico según CAF.

B. DIGITALIZACIÓN DEL ESTADO EN LA REGIÓN.

En este apartado se presentan los niveles alcanzados y algunas características relevantes de la digitalización del estado en ALyC. Para esto se toma como fuente el Índice de Desarrollo del E- Government de la ONU (EGDI). El EDGI presenta el estado del Desarrollo del Gobierno Electrónico de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Es un índice compuesto que combina el índice de desarrollo de Infraestructura Digital (TII) de la International Telecomunicaciones Unión (ITU), el índice de Capital Humano (HCI) de la UNESCO y el índice de Servicios en Línea que desarrolla UNDESA, a través de un formulario aplicado a 193 países miembros.

América del Sur alcanza un valor de 0,69 según el EDGI, por encima de la media mundial de 0,60 y por debajo de América del Norte y Europa, las regiones con mayor desarrollo, con valores de 0,88 y 0,83 respectivamente. América Central y el Caribe, por el contrario, se encuentran alrededor de la media de 0,60.



Los servicios más implementados en la región son los relativos a pagos e impuestos de rentas, en un 40% de los países se pueden tramitar en línea certificados de nacimiento o matrimonio, por el contrario, las tramitaciones de documentos presentan niveles muy bajos.

En cuanto a los países que forman parte del presente estudio se caracterizan por presentar los mejores valores de la región, donde integran el **grupo de Muy alto de EDGI**; España comparte el mismo grupo.

Research Center de 2019, Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay son países que han desarrollado o están en desarrollo de políticas y estrategias de IA lideradas por el Gobierno. En relación con el Índice de gobiernos locales, Madrid, Buenos, San Pablo y Montevideo, en ese orden, se encuentran entre las ciudades de mayor desarrollo de e-Government.

Es importante señalar que junto con la medición del EDGI por primera vez en 2022 se hizo un estudio piloto basado en modelos de ciencia compleja para analizar los factores que afectan el desarrollo del e-Government. Este estudio de clústeres pone en juego la complejidad de variables en las que se da el desarrollo de e-Government para vincular resultados con los contextos específicos donde se producen.

Para esto se creó un ecosistema como una red en la que los países representan nodos, que se agruparon basados en las similitudes entre sus indicadores de desarrollo, sobre la base de 305 Indicadores del Desarrollo Mundial (IDM) y 214 indicadores ODS que caracterizan el desarrollo general de cada Estado miembro. Como resultado se clasificaron los países en 4 grupos según características comunes de desarrollo.

Índice EDGI para países de América

País	EDGI Ranking
EE.UU.	10
España	18
Canadá	32
Uruguay	35
Chile	36
Argentina	41
Brasil	49
Costa Rica	56
Perú	59
México	62

Fuente: Resultados 2022 Índice de Desarrollo del e-Government de la ONU (EDGI)

Asimismo, según el Estudio del Oxford Insights at International Development

Este enfoque avanzado tiene una doble ventaja sobre los métodos estadísticos tradicionales: en primer lugar, las similitudes entre países están determinadas por más de 500 indicadores, que brindan una perspectiva multifacética de la representación del desarrollo en los clústeres a los que se refieren estos países; en segundo lugar, la herramienta de detección de clústeres de red ofrece una forma basada en datos para categorizar diferentes ecosistemas de desarrollo en el que se puede interpretar y evaluar el desarrollo del gobierno electrónico (expresado en valores EGDI).

El estudio clasifica como top-of-the-class países cuyos valores EGDI están por encima del percentil 75 para su propio clúster. Entre los resultados significativos es necesario señalar que todos menos uno de los países pertenecientes al grupo I de desarrollo poseen a su vez los niveles más altos de desempeño del EGDI.

Argentina, Chile y Uruguay están clasificados como top-of-the-class en el clúster II de desarrollo, con valores por encima del percentil 75 del mismo. Esto señala que se desempeñan excepcionalmente bien en términos de desarrollo de gobierno electrónico en comparación con otros países con contextos semejantes.

En cuanto a la economía digital de la región se destaca su peso en relación con el PBI es cercano al 4%. La pandemia ha actuado como un gran acelerador del mercado digital, si bien el índice de desarrollo de industrial digitales es aún menor a los de los Países de la OCDE, Europa y América

del Norte, sobre todo en los procesos de aprovisionamiento y venta. No hay distancias tan marcadas con relación a la conexión a internet y el uso de Banca Electrónica y se observa un crecimiento acelerado de la inversión de riesgo. El mercado digital, por su parte, presenta un retraso en relación con otras regiones en el comercio electrónico y en la normativa referida a protección de datos personales.

En relación con la digitalización de los estados, América del Sur alcanza un valor de 0,69 según el EDGI, por encima de la media mundial de 0,60 y por debajo de América del Norte y Europa. Los países que forman presentan los valores más altos de la región e integran el grupo de Muy alto valor e EDGI.

En Síntesis, el contexto de digitalización regional tiene como principales características estructurales un nivel medio de penetración de uso de internet a escala global, y un menor desarrollo de banda ancha, marcada por las grandes brechas existentes entre usuarios de zonas rurales y urbanas y por niveles de ingreso. La banda ancha móvil tiene una gran penetración, pero con niveles bajos de calidad, aunque estos valores han mejorado significativamente en los últimos años.

Modelos de Gobernanza de la digitalización por país del estudio

3

El diseño y la implementación de sistemas digitales puede ser un proceso complejo; mientras que el componente tecnológico es crítico, es necesario prestar atención a factores como la institucionalidad, la cultura y las capacidades de desarrollo, el acceso y conectividad de datos, la privacidad y seguridad de datos, y la capacidad de trabajar iterativamente y prototipar rápidamente. En este marco es clave la colaboración entre una diversidad de partes interesadas. **La digitalización facilita, pero a su vez requiere de un modelo de gobernanza. Los gobiernos deben encontrar nuevas formas de empoderar a los miembros de la sociedad e involucrarlos en los debates y decisiones sobre el desarrollo de la Digitalización del Estado.** (E-GOVERNMENT SURVEY The Future of Digital Government, 2022 Department of Economic and Social Affairs UNITED NATIONS).

La idea de gobernanza refiere a la capacidad de los gobiernos de llevar adelante metas públicas gobernar en contextos cada vez más complejos e inciertos. La gobernanza postula un nuevo estilo de gobierno, distinto del jerárquico tradicional y del mercado, caracterizado por un mayor grado de cooperación entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales en la hechura de las políticas públicas. A través de este proceso de elaboración de las políticas, de colaboración, consenso y participación de distintos actores, se prevén mejores resultados y rendimientos de las políticas y, una mayor gobernabilidad del sistema político (Zurbriggen, 2011).

Puede definirse la gobernanza, como la capacidad gubernamental para generar coaliciones estratégicas que establezcan prioridades, definan metas y puedan hacerlas efectivas (Peters y Pierre, 1998). El planteamiento central es el siguiente: el fundamento de la legitimidad del actuar público es la calidad de interacción entre los distintos niveles de gobiernos y de éstos con la sociedad civil y actores empresarios (Prats, 2007).

Recientemente (Scholl y Scholl, 2014; Criado, 2016; Noveck, 2015) han enfatizado

en la necesidad de modelos de gobernanza inteligente, basados en el sustrato de los diversos cambios que se dan a nivel social, tecnológico, ambiental y productivo en la sociedad red. La gobernanza inteligente aborda los desafíos de las nuevas agendas de políticas en estos momentos de aceleradas transformaciones que desdibujan los tiempos y los marcos de actuación de políticas. La noción de gobernanza inteligente supone construir inteligencia a partir de la combinatoria entre la inteligencia social, la inteligencia organizacional del estado y la inteligencia artificial dada por los desarrollos tecnológicos.

Siguiendo a Ramió y Salvador (2021) es necesario señalar la relevancia de las capacidades de gobernanza, entendidas como el conjunto de recursos organizativos y sistémicos necesarios para tomar decisiones políticas e implementarlas. La idea de capacidades de gobernanza se centra en la relación del Estado con su entorno y la importancia de disponer, además de una burocracia profesional, de instrumentos de desarrollo de políticas públicas adaptados a diferentes ámbitos sectoriales. Por otra parte, se consideran los procesos y prácticas para movilizar dichos recursos, tanto dentro de las estructuras gubernamentales como más allá, en la sociedad en su conjunto (Wu, Ramesh y Howlett, 2018).

Las capacidades de gobernanza pueden entenderse **como la habilidad de desempeñar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad, es decir, para asumir compromisos y objetivos y alcanzarlos satisfactoriamente.** Está integrada por diversas dimensiones: la dimensión de contexto, la dimensión de redes, la dimensión institucional, la organizacional y la humana (Hilderbrand y Grindle 1994).

La noción de gobernanza se entiende de modo multidimensional, ya que vincula las tres dimensiones de actuación gubernamental: la política, la relacional y la administrativa, no refiere a una mera capacidad de gestión. Las capacidades

entendidas multidimensionalmente suponen una relación vincular entre las agendas públicas, los actores de políticas y las capacidades necesarias para hacerlas efectivas. Requiere de la definición de las reglas de juego de la interacción y del diseño y puesta en marcha de los dispositivos y las interfaces de participación ciudadana para evitar una suma de buenas voluntades o participaciones episódicas o espurias (Aguilar Villanueva 2019).

Como se señalara en el inicio, el modelo de gobernanza de la digitalización refiere al conjunto de parámetros y dispositivos para la toma de decisiones y gestión entre los diversos actores que forman el ecosistema para el logro de objetivos compartidos y las reglas de juego que lo estructuran. Supone la definición de la autoridad, la institucionalidad, el sistema de reglas formales e informales que le dan sustento y la organización para llevarlo adelante con sus correspondientes recursos. El modelo de gobernanza está organizado en función de diferentes dimensiones: entorno, redes, institucional, organizacional y de personal y validado por actores regionales relevantes.

+ **Modelos de Gobernanza por País**
c. **Argentina**

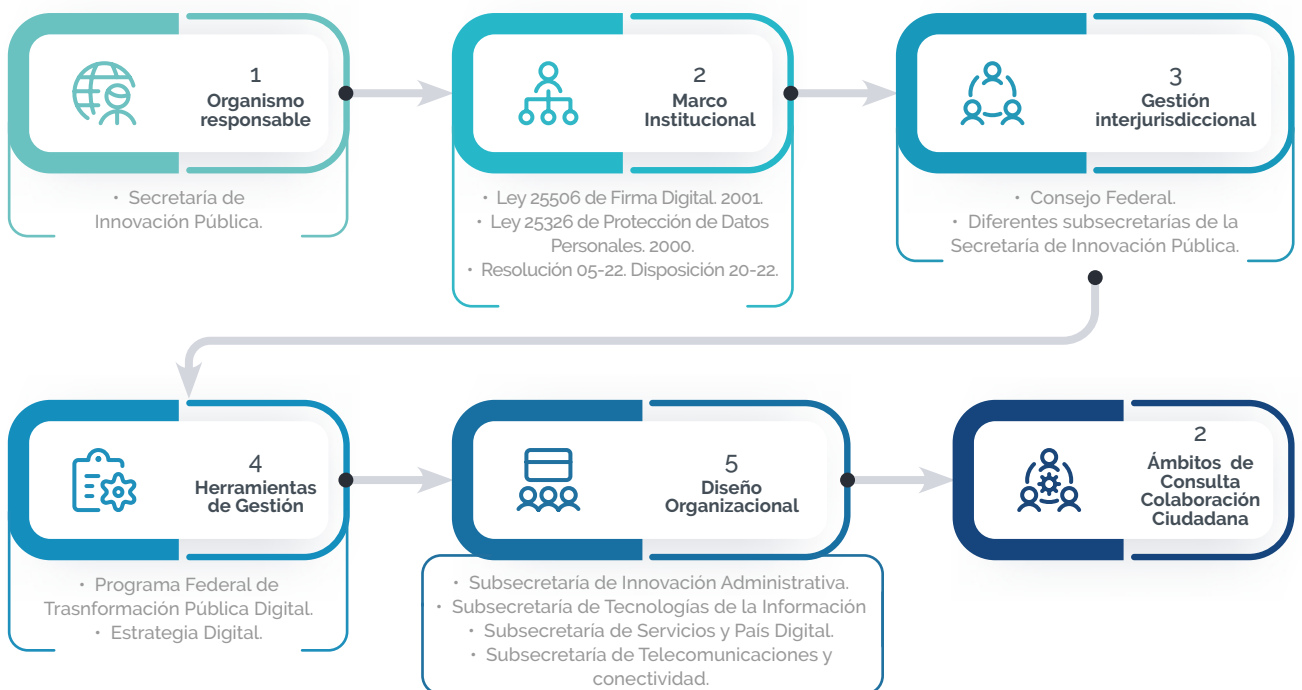
Argentina se sitúa en el lugar 41 a nivel Global del Índice EDGI, se encuentra

entre los países de nivel muy alto, donde ingresó en 2020 ocupando el lugar 32 a nivel global. Es un país federal, el modelo de gobernanza comprende la administración central, los organismos de los diferentes poderes, organismos descentralizados y los aparatos de administración subnacionales, considerando las diferentes instancias que conviven dentro del aparato estatal, incluyendo a las empresas públicas, organismos descentralizados, entes públicos no estatales, etc. (Oszlak, 2013^a: 1).

Las fuentes principales para el caso son la Resolución 5/2022 de la Jefatura de Gabinete de ministros que crea la Secretaría De Innovación Tecnológica Del Sector Público y el Programa Federal de transformación Pública Digital, el Decreto N° 123/2022 de la Secretaría de Innovación Administrativa, El Informe de gestión 20-21 de la Secretaría de Innovación Pública (SIP), y la página web <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica> (Escanear QR).



+ **Modelo de Gobernanza**



+ *Organismo Responsable*

Desde diciembre de 2019, según el Decreto 50/2019 la Secretaría de Innovación Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, tiene como objetivo la digitalización del estado. Su Misión es Universalizar el acceso a los servicios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) e impulsar políticas públicas para innovar en la gestión de gobierno, generando bienestar, inclusión y ampliación de derechos para toda la población.

La Secretaría de Innovación Pública (SIP) continúa en gran medida las funciones, atribuciones y alcances de la ex Secretaría de Gobierno de Modernización, creada en 2018, la cual, a su vez, fue la continuadora del ex Ministerio de Modernización creado en 2015; las funciones, atribuciones y alcances no sufrieron grandes modificaciones. (Informe de gestión 20-21 de la Secretaría de Innovación Pública)

Siguiendo el informe de la OCDE 2018 es posible señalar que la digitalización del estado se coloca en el centro de la agenda en 2015 con la creación del Ministerio de Modernización (MM), que asume el rol de coordinación central de un marco de modernización del gobierno, y se establece la Subsecretaría de Gobierno Digital en su órbita. En 2018 el MM perdió el rango de Ministerio y pasó a ser secretaria en el marco de la Jefatura de Gabinete de ministros.

Con la asunción del Gobierno del Frente de Todos la Secretaría de Innovación Pública asume esa función con una primera estructura organizativa, que ha ido modificándose, hasta presentar actualmente la que se detalla más adelante. A esta poca permanencia de las estructuras organizativas debe sumarse el hecho de la multiplicidad y diversidad de áreas involucradas.

+ *Marco Normativo - Institucional*

Argentina no posee una norma con rango de Ley de Digitalización del Estado. Sin embargo, hay un conjunto de leyes, algunas con más de 20 años de vigencia que regulan diferentes aspectos vinculados a este tema.

En el año 2001 se aprueba la **Ley 25506 de Firma Digital**, que reconoce y establece las condiciones para el empleo de la firma electrónica y de la firma digital y su eficacia jurídica, y crea la Infraestructura de Firma Digital de la República Argentina. **En 2018, se sanciona la Ley 27446 De Simplificación Y Desburocratización De La Administración Pública Nacional** que establece la validez de los documentos oficiales electrónicos firmados digitalmente, los expedientes electrónicos, las comunicaciones y notificaciones electrónicas y los sistemas de gestión documental electrónica para todo el sector público nacional, provincias, municipios y organismos descentralizados y equipara su eficacia y valor probatorio a los equivalentes en soporte papel, en su art. 7 y que las tramitaciones antes expuestas se formularán, suscribirán y remitirán las respuestas a los oficios judiciales exclusivamente mediante el Sistema de Gestión Documental Electrónica –GDE–. (Art. 8).

Otras normas vinculadas son: la **Ley de Protección de Datos Personales 25.326 (PDPA)** se sancionó en 2000, que protege la privacidad de los datos personales y ofrece acceso a los usuarios a cualquier información sobre ellos almacenada en los registros y en las bases de datos públicas y privadas, y la **Ley 26388** que incorpora al Código Penal la Figura del delito Informático.

El Programa Federal De Transformación Pública Digital cuyo objetivo es la implementación de herramientas digitales en todo el país para la integración de los sistemas, la simplificación de trámites y la firma digital en todo el ámbito público, está regido por la Resolución de 5/2022.

Este esquema normativo, adolece de una norma central del mayor rango, aprobada por el Parlamento, que defina los valores, objetivos, sistemas de gobernanza y reglas de juego sobre la digitalización del estado y adolece de vacancias significativas en algunos temas como interoperabilidad y ciberseguridad. Asimismo, muchas de las normas vigentes actualizaciones, ya que

no son lo suficientemente flexibles, o los cambios tecnológicos han dejado algunos de sus aspectos obsoletos y sin regulaciones nuevas características. Actualmente la Agencia Nacional de Transparencia está trabajando en una nueva Ley de Protección de Datos Personales.

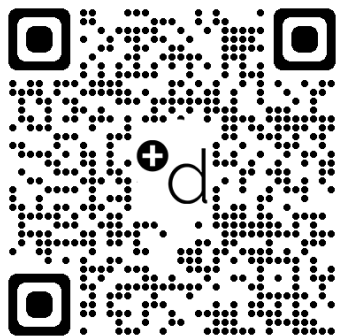
+ *Gestión Interjurisdiccional*

La coordinación con las Provincias se da al interior del Consejo Federal de la Función Pública, COFEFUP, desde 2019. Anteriormente, de 2016 a 2019 cumplía esta función el Consejo Federal de Modernización e Innovación en la Gestión Pública (COFEMOD). Dentro del COFEFUP las Comisiones de Trabajo, conformadas por representantes que pueden o no ser miembros del Consejo, abordan los diferentes temas. En relación con la Digitalización las Comisiones de Gobierno Abierto e Innovación, Infraestructura Tecnológica y Ciberseguridad y Modernización Administrativa intervienen en temáticas vinculadas a la digitalización. Esta última tiene a su cargo particularmente la optimización de los procesos de gestión de las administraciones públicas provinciales mediante la incorporación de desarrollos y herramientas de innovación tecnológica.

Sus Líneas de trabajo actuales son:

- Documento Público Digital
- Plan de digitalización de gobiernos provinciales y municipales
- Coordinación con las comisiones de Capacitación y Empleo Público y de Infraestructura Tecnológica y Ciberseguridad.

Página Web <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/cofefup> (Escanear QR).



A nivel ejecutivo, las diversas subsecretarías de la Secretaría de Innovación Pública intervienen en acciones interjurisdiccionales, relacionadas con la digitalización de gobiernos provinciales y municipales.

La Subsecretaría de innovación Administrativa, a través de la Dirección Nacional De Implementación Digital Territorial tiene a su cargo el Programa Federal De Transformación Pública Digital, cuyo objetivo es brindar asesoramiento, cooperación y asistencia a los organismos y jurisdicciones del Estado Nacional, Estados Provinciales y Municipales. En 2022 se registran un centenar de organismos nacionales, provinciales y municipales que acceden al soporte virtual para implementar el entorno de Gestión Documental Digital que está compuesto por la plataforma de Trámites a Distancia (TAD), la Firma Digital, las plataformas Interoperar, Autenticar, RDC, RLM y Legajo Único Electrónico (LUE). T

Por su parte, la Subsecretaría de Servicios y País Digital desarrolla la política integral de inclusión y la digitalización de administraciones provinciales y municipales y la Subsecretaría de Telecomunicaciones y Conectividad está a cargo del desarrollo de la infraestructura en todo el país.

+ *Herramientas de Gestión*

La Disp. 20 del 2022 retoma la Res. Nro. 5 del "Programa Federal De Transformación Pública Digital" para la definición de la Estrategia del Programa. Se basa en los siguientes Principios: democratización del acceso, cooperación pública digital, transparencia, horizontalidad, armonización, innovación, articulación, legalidad tecnológica, resiliencia tecnológica, sustentabilidad, trazabilidad, usabilidad, Once Only, Internet del Comportamiento.

Supone el compromiso del Estado Nacional, Provincias y Municipios, orientada a la interrelación con la sociedad civil para un desarrollo tecnológico y social estable. Se define como una planificación cooperativa, escalable y sustentable, orientada al aumento de la productividad con una estrategia común de implementación

de sistemas. Se implementa a través de la estructura de objetivos establecidos para la Subsecretaría de Innovación Administrativa, ello en el marco del Decreto N° 123/2022 y la Decisión Administrativa N° 416/2022. Que componen los módulos presentados anteriormente.

La Disposición señala que a fin del seguimiento de la estrategia se definirán indicadores de medición institucional, con medición anual, para la toma de decisiones. Esta información se consolida en un índice de Transformación Pública Digital, la primera medición se hará en 2022 en relación con la línea de base de 2020. Sin embargo no se ha podido acceder a los indicadores o el modelo de seguimiento.

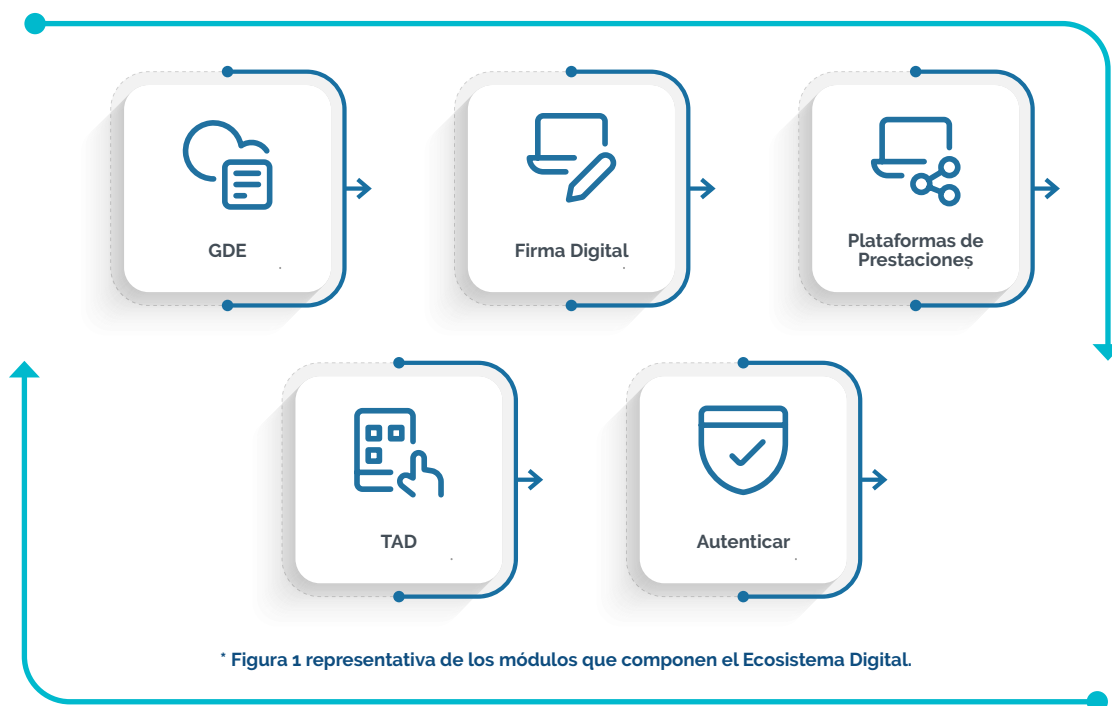
La Estrategia define la digitalización del estado como el "sistema que aprovecha la implementación de tecnologías digitales para repensar y rediseñar los procesos públicos, simplificar los procedimientos y crear nuevos canales de comunicación y participación para sus ciudadanos".

Se "articula a través de plataformas, las cuales despliegan una amplia gama de

herramientas, normas y servicios para ayudar a los equipos a centrarse en las necesidades de los usuarios para el diseño y la prestación de servicios públicos". Este tiene un papel central, ya las necesidades y la conveniencia de las personas es el eje para la configuración de los procesos, servicios y políticas, al adoptar mecanismos inclusivos que permiten que esto suceda.

Define el Ecosistema Público Digital, como elemento troncal de la digitalización del sector público, articulado en función de los módulos tecnológicos que desarrolla la Subsecretaría de Innovación Administrativa, dependiente de la Secretaría de Innovación Tecnológica del Sector Público. El Ecosistema está formado por los siguientes Módulos: Módulos del Ecosistema Público Digital: i) Sistema de Gestión Documental Electrónica - GDE; ii) Firma Digital; iii) Trámites a Distancia - TAD; iv) Autenticar; y v) Plataforma de Prestaciones - Interoperar más el "documento público digital" que permite la rastreabilidad y trazabilidad de los documentos al interior del ecosistema.

Composición del esquema Ecosistema Público Digital



* Figura 1 representativa de los módulos que componen el Ecosistema Digital.

Por su parte, se desarrollan e implementan un conjunto de Servicios Digitales en el Estado Nacional, entre ellos Mi Argentina, un perfil digital ciudadano para gestionar trámites, sacar turnos, acceder a las credenciales personales y recibir información personalizada.

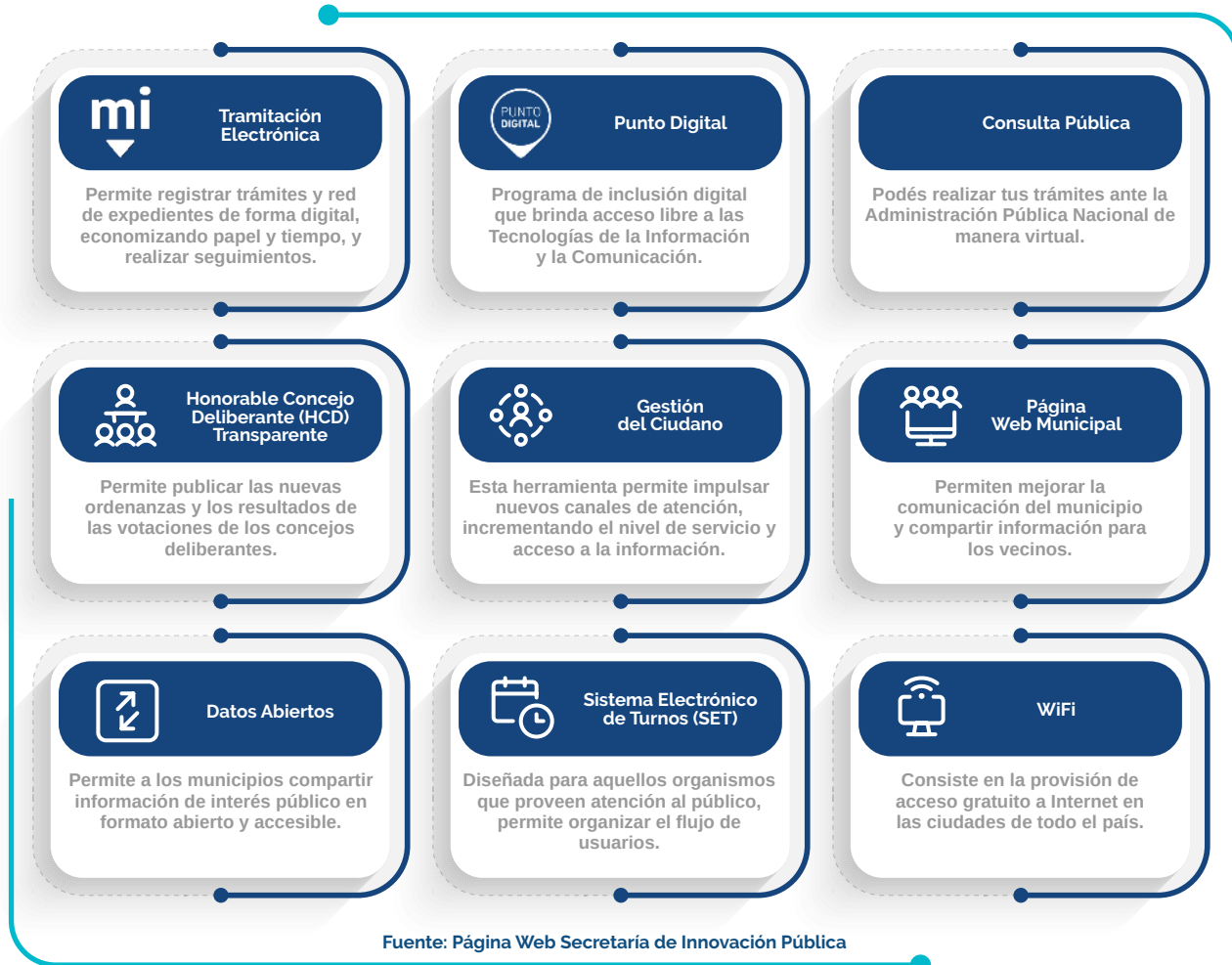
Servicios Destacados



Fuente: Página Web Secretaría de Innovación Pública

Asimismo, se desarrollan soluciones tecnológicas orientadas a la digitalización de las Provincias y Municipios vinculados a las páginas web municipales, las tramitaciones electrónicas, las gestiones del ciudadano, la gestión de turnos, plataformas de colaboración, etc. Según se señala en el siguiente gráfico.

Soluciones Tecnológicas para la Administración Pública



Fuente: Página Web Secretaría de Innovación Pública

La ONTI, dentro de la Subsecretaría de Tecnologías de la Información, por su parte, se ocupa de la formulación de estándares e implementación del proceso de desarrollo e innovación tecnológica en el Estado Nacional, promueve la integración de nuevas tecnologías, su compatibilidad e interoperabilidad. Gobierno Abierto, lleva adelante el Portal de Datos Abiertos del estado Nacional.

+ *Diseño Organizacional*

La Secretaría de la Innovación Pública es una estructura de tipo profesional, diversificada y compleja. De la SIP dependen las siguientes subsecretarías que tienen misiones vinculadas a la digitalización del estado;

La Subsecretaría De Innovación Administrativa, que tiene como finalidad promover y coordinar la aplicación de las nuevas tecnologías de Gestión Documental, coordinar el accionar de los referentes de tecnología y procesos de los organismos del estado nacional y asistir en el diseño de políticas de innovación que tiendan a la mejora de los procesos, y coordinar acciones para lograr la ejecución de estas;

La Subsecretaría de Servicios y País Digital, que tiene como misión el desarrollo de servicios digitales para garantizar el acceso universal a las nuevas tecnologías, el derecho a la información y a nuevas habilidades digitales como parte de una política integral de inclusión y la digitalización de administraciones provinciales y municipales para que la gestión sea más ágil y brinde los mejores servicios a sus ciudadanos;

La Subsecretaría de Tecnologías de la Información, que asistió a la Secretaría de Innovación Pública en la investigación, el desarrollo y la integración de nuevas tecnologías informáticas y de telecomunicaciones dentro del Estado nacional para optimizar la gestión del Sector Público, dentro de la cual se encuentra la ONTI, Oficina Nacional de Tecnologías de la Información, encargada de dirigir la formulación de políticas e implementación del proceso de desarrollo e innovación tecnológica para la transformación e innovación del

Estado Nacional, así como también promover la integración de nuevas tecnologías, su compatibilidad e interoperabilidad;

Y la Subsecretaría de Telecomunicaciones y Conectividad, a cargo de la infraestructura y servicios de mejora constante de las TICS para el acceso a servicios de telefonía fija y móvil, de internet, de comunicación audiovisual y postales con la máxima calidad, diversidad, competencia y pluralidad.

Según la Resolución 05-22 las direcciones a cargo de la implementación de la Estrategia Digital son:

DIRECCIÓN NACIONAL DE FIRMA DIGITAL E INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA; asiste en el diseño, implementación y monitoreo de la infraestructura para iniciativas de innovación relativas a la gestión administrativa y de soluciones de integración de sistemas, e implementación de la Firma Digital de la República Argentina.

DIRECCIÓN NACIONAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN; a cargo de la asistencia en el diseño, desarrollo, implementación y mantenimiento de iniciativas de innovación y adecuación relativas a la gestión administrativa y a las soluciones de integración de sistemas y de utilización de datos del Sector Público Nacional.

DIRECCIÓN NACIONAL DE IMPLEMENTACIÓN DIGITAL TERRITORIAL; Encargado de desarrollar acciones para impulsar la incorporación de nuevas tecnologías aplicadas a la innovación de la gestión administrativa y brindar asistencia técnica durante la implementación de proyectos de incorporación de sistemas comunes a los diferentes organismos del Sector Público Nacional, como así también articular acciones, en el ámbito de su competencia, con las provincias y la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

DIRECCIÓN NACIONAL DE INTEGRACIÓN Y TRAMITACIÓN DIGITAL ESTATAL; A cargo de coordinar las acciones relativas a la incorporación de iniciativas y sistemas de gestión que faciliten la tramitación a distancia para personas humanas y jurídicas, así como también promover la

integración de iniciativas de innovación transversales con impacto en todo el Sector Público Nacional en materia de sistemas de identificación electrónica de personas.

Se Presenta a continuación el Organigrama detallado hasta el Nivel de Direcciones.

Secretaría de Innovación Pública

Subsecretaría de Innovación Administrativa

- Dirección Nacional de Digitalización Estatal
 - Coordinación de Administración de Tablas
 - Dirección de Expediente electrónico, registros y legajos
 - Dirección de Gestión Documental
- Dirección Nacional de Implementación Digital Territorial
 - Dirección de Sistemas de Documentación Electrónica
 - Dirección de Implementación de Sistemas
- Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal.
 - Coordinación de Instrucción y Soporte
 - Dirección de Procesos e Integraciones
 - Dirección de Tramitación a Distancia
- Dirección Nacional de Firma Digital e Infraestructura Tecnológica.
 - Dirección de Firma Digital
 - Dirección de Procesamiento e Infraestructura
- Dirección Nacional de Sistemas de Información.
 - Dirección de Gestión de la Información.

Subsecretaría de Servicios y País Digital

- Dirección Nacional de País Digital
 - Dirección de Soluciones Tecnológicas de País Digital
 - Dirección de Servicios a la ciudadanía
 - Dirección de Gestión de Proyectos de País Digital
 - Coordinación del Programa de País Digital
 - Coordinación del Programa Punto Digital
 - Dirección de Mujeres, Género, Diversidad y TICs
 - Dirección de Capacitación en TIC's
- Dirección Nacional de Servicios Digitales
 - Coordinación de Experiencia de Usuario
 - Coordinación de Comunicación y Estrategia de Contenidos
 - Dirección de Productos Digitales
 - Dirección de Infraestructura Tecnológica y Operaciones
 - Dirección de Desarrollo de Productos y Servicios
- Dirección Nacional de Gobierno Abierto
 - Dirección de Datos Abiertos
 - Dirección de Innovación Pública

Subsecretaría de Tecnologías de la Información

- Dirección Nacional de Ciberseguridad
- Dirección de Prevención en Seguridad de Sistemas y Redes informáticas
- Oficina Nacional de Tecnologías de la Información
 - Dirección de Estándares Tecnológicos
 - Dirección de Innovación Tecnológica

Subsecretaría de Telecomunicaciones y Conectividad

- Dirección Nacional de Regulación de Tel., TIC's y Serv. Postales.
 - Dir. de Regulación Postal
 - Dir. de Regulación de Tel. y TIC's.
- Dirección Nacional de Gestión de la Convergencia, Universalización Y Planificación Técnica.
 - Dirección de Planes Técnicos y Espectro Radioelectrónico.
 - Dir. de Asuntos Satelitales.
 - Dir. de Gestión de la Convergencia, Ciencia de Datos y Servicios de Valor Agreg.
- Dirección Nacional de Políticas de Telecomunicaciones Y Tics.

+ Características principales del Caso

El Modelo de Gobernanza de Argentina se caracteriza por su complejidad y sus sucesivas transformaciones. En la actualidad el organismo responsable es la Secretaría de Innovación Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete ministros, que tiene como uno de sus objetivos principales la digitalización del estado.

Argentina no posee Ley de Digitalización del Estado, posee normas que lo habilitan, como la Ley 25506 de Firma Digital y la Ley 27446 de Simplificación y Desburocratización de la Administración Pública Nacional, entre otras, lo que constituye un conjunto diversificado, con algunas obsolescencias y vacancias. Las acciones de digitalización del Estado se rigen por normativa de menor rango, como Decretos Presidenciales, Resoluciones Ministeriales, y Disposiciones, mecanismos ágiles, pero menos sólidos a la hora de construir una base robusta y a brindar certezas y tiempos de acción.

Por otra parte, la Resolución 5/ 2022 que crea el Programa Federal de transformación Pública Digital, presenta someramente el ecosistema tecnológico de la secretaría, los valores que rigen las acciones, los organismos responsables, y su vocación federal, sin embargo, no parece estructurada como un Programa Federal que articule finalidades, objetivos, resultados y productora esperados, responsables, mecanismos de coordinación, métricas de seguimiento, ajuste y mecanismos participativos de los diferentes actores involucrados y la ciudadanía, entre otros.

En cuanto a las herramientas de Gestión, la Disp. 20/20 que define la Estrategia de aplicación del Programa Federal, retoma lo señalado por la Resolución que da lugar al programa, sin avanzar en aspectos más programáticos.

La acción interjurisdiccional se da a través de las diferentes áreas de la Secretaría, que tienen a su cargo diversos productos para municipios y provincias. Los mecanismos de coordinación horizontal se dan en diversas comisiones de trabajo del COFEFUP, que

maneja múltiples temáticas, no se dedica exclusivamente a la digitalización.

Es importante señalar que no aparecen en el modelo instancias significativas de colaboración o participación de otros ámbitos del estado, actores sociales y ciudadanía. Las y los ciudadanos aparecen como centralidad del accionar en la enunciación de valores y en la Documentación de la Secretaría, pero no se pudieron identificar instancias de participación institucionalizadas.

Según el Informe OCDE 2018, se señala la vacancia de Argentina en relación con el marco de gobernanza que delimite de manera más explícita los roles y las responsabilidades los diferentes actores y proporcione un liderazgo sólido. La gobernanza digital de las agencias en todo el gobierno central sigue estando algo fragmentada; si bien es posible reconstruir algunas prácticas de acuerdos prometedores, pero no se promueven ni son obligatorios a lo ancho del aparato gubernamental. Esto es fundamental para adoptar enfoques de sistemas y generar un impulso para la totalidad del gobierno, ya que la coordinación se produce a través de proyectos específicos. "Para muchos temas relacionados con las TIC, no existe un organismo formal para la coordinación y la cooperación a nivel ministerial, y la coordinación y la cooperación al nivel de las agencias pueden ser inconsistente."

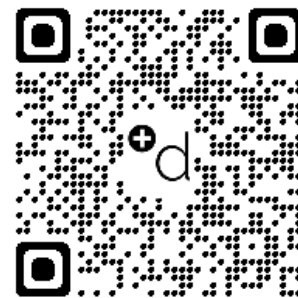
Esta falta de un modelo de gobernanza se multiplica a nivel subnacional y local, ya que cada jurisdicción diseña y administra sus propias políticas, servicios y productos. "Como resultado, cada nivel de gobierno, y las diferentes agencias en esos niveles, usan tecnologías y enfoques diferentes y potencialmente incompatibles. Esto limita el potencial para el intercambio de información, la colaboración y el logro de un enfoque en todo el gobierno para abordar asuntos comunes y lograr objetivos comunes".

D. Brasil

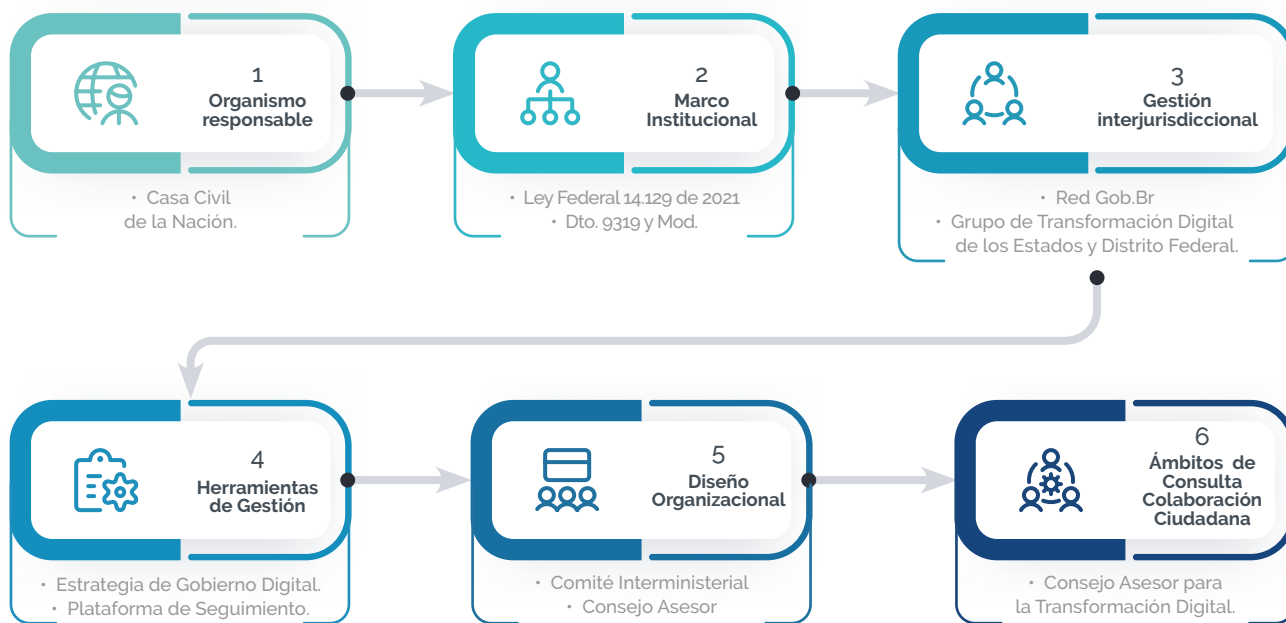
A nivel federal, Brasil está situado entre los veinte países con mejor oferta de servicios digitales del mundo según el ranking de las Naciones Unidas de 2020, en 2022 se ubica

entre los países de nivel muy alto en el lugar 49 del Índice EDGI.

Su régimen de Gobierno es Federal y presenta tres niveles de Gobierno, Nacional, Estadual y Local. Para trabajar este caso se toman como fuentes principales el trabajo de Mariano Lafuente publicado por el BID en 2021, "Tendências na transformação digital em governos estaduais e no distrito federal do Brasil, el Blog del mismo autor y la página web oficial del Gobierno <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020> (Escanear QR)



+ Modelo de Gobernanza



+ Organismo Responsable

El Sistema Nacional de Transformación Digital (SIN) tiene a su cargo la implementación de la estrategia de digitalización. La estrategia Digital está regulada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Comunicaciones y actúa de referencia para el SIN.

La Digitalización del estado se define con la finalidad de ofrecer un servicio público de calidad, con menor gasto de tiempo y dinero por parte del ciudadano, para mejorar la vida de quienes viven y trabajan en el país. Señala "Con la automatización de los servicios, el país reduce sustancialmente sus gastos anuales y facilita la vida del ciudadano. La oferta de estos servicios y sus mejoras son mejor monitoreadas, tornando más directa y transparente la relación del Estado con los brasileños."

La coordinación está a cargo de la Casa Civil de la Presidencia de la República, el

miembro de más alto rango del Ejecutivo de Brasil, por debajo de la presidencia y funciones asimilables a un Jefe de Gabinete, con rango de Ministro.

+ Marco Normativo – Institucional

Ley Federal nº 14.129 del 29 de marzo de 2021 (Ley de Gobierno Digital) - establece los principios, normas e instrumentos para el Gobierno Digital y para el aumento de la eficiencia pública y modifica la Ley nº 7.116 del 29 de agosto de 1983, la Ley nº 12.527 del 18 de noviembre de 2011 (Ley de Acceso a la Información), la Ley nº 12.682 del 9 de julio de 2012 y la Ley nº 13.460 del 26 de junio de 2017.

Ley Complementaria nº 182, de 1 de junio de 2021, establece el marco legal para los startups y el emprendimiento innovador. Definió en su capítulo 11, que los organismos y entidades de la administración pública con competencia de regulación sectorial podrán, individualmente o en colaboración,

en el ámbito de programas de entorno regulatorio experimental (regulatory sandbox), descartar la incidencia de normas de su competencia en relación con el sujeto obligado o grupos de sujetos obligados. Esta nueva legislación también disciplina la licitación y contratación de soluciones innovadoras por parte de la Administración Pública, facilitando que el gobierno adquiera soluciones de startups innovadoras.

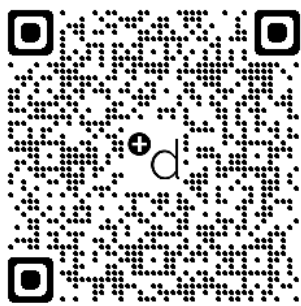
Decreto nº 9319, de 2018, modificado por Dto nº 10.782, de 2021 y por el Dto. 10.996, de 2022 – Instituyen el Sistema Nacional de Transformación Digital, la Estrategia Digital y establecen la estructura de gobernanza para la implementación de la Estrategia Brasileña de Transformación Digital.

Ordenanzas: Ordenanza SGD/ME nº 548 2022 - Evaluación de la satisfacción de los usuarios y estándares de calidad de los servicios públicos digitales en el ámbito de los órganos y entidades del Poder Ejecutivo Federal. Ordenanza Interministerial SEME/SGPR SGD/SEDGG/ME nº 1 del 7 de agosto de 2020 - Establece parámetros para el seguimiento de la implementación de la Estrategia de Gobierno Digital, en el ámbito del poder ejecutivo federal.

+ *Gestión Interjurisdiccional*

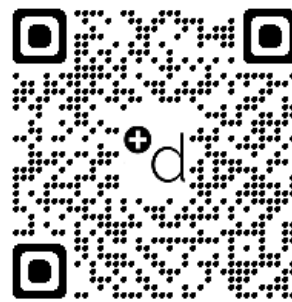
En este punto seguiremos el trabajo de Mariano Lafuente para el BID, que identifica dos instancias fundamentales de coordinación interjurisdiccional:

a. La Red Nacional de Gobierno Digital (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/transformacao-digital/rede-nacional-de-governo-digital>); creada en abril de 2019 por la Secretaría de Gobierno Digital del Gobierno Federal, con el objetivo de promover la colaboración, el intercambio, la articulación y la creación de iniciativas innovadoras relacionadas con el tema de Digital Gobierno en el sector público, incluyendo tres esferas de



gobierno. En la actualidad forman parte 24 estados y 150 municipios de la iniciativa.

b. El Grupo de Transformación Digital de los Estados y Distrito Federal (<https://gtdgov.org.br/>). Este grupo se formó en 2019 a partir de una alianza



entre la Asociación Brasileña de Entidades Estatales de Tecnologías de la Información y la Comunicación (ABEP-TIC) y el Consejo Nacional de Secretarios de Estado de Administración (CONSAD). GTD.GOV es una red nacional de tipo voluntaria que reúne a directivos, autoridades y técnicos responsables de la agenda de gobierno digital en los estados y el Distrito Federal, con el objetivo de acelerar la transformación digital. En diciembre de 2020, el grupo contaba con una participación de 24 de las 27 unidades federativas.

La mayoría de los estados, el 76,9%, cuenta con un organismo responsable de la definición estratégica de las políticas de digitalización del estado. Sin embargo, casi la mitad no cuenta con organismos colegiados que garanticen políticas transversales en las diferentes áreas y un 60% no cuenta con una Estrategia de Digitalización aprobada. La gran mayoría, 20 sobre 24, no tienen un mecanismo de consulta a la ciudadanía aprobado y casi la mitad no dispone de un cargo de liderazgo con competencias para la implementación de la digitalización.

+ *Herramientas de Gestión*

La Estrategia de Gobierno Digital es un instrumento actualizado trienalmente que expone objetivamente las metas para la transformación digital de los servicios en la Administración Pública Federal. Se organiza en principios, objetivos e iniciativas que guían la transformación del gobierno a través de las tecnologías digitales.

El proceso de elaboración de la Estrategia 2020- 2022 contó con 150 participantes de 32 organizaciones, públicas y privadas,

además de más de 320 aportes de la sociedad, recibidos en consulta pública realizada en noviembre de 2019.

La estrategia en vigor es el Decreto n° 10.332, de 2020, actualizado por el Decreto n° 10.996, de 2022. Se basa en los principios de Gobierno centrado en el ciudadano, integrado, inteligente, confiable, transparente y eficiente. Se concibe como una herramienta de transparencia ya que permite a la ciudadanía y los órganos de fiscalización el control de las acciones.

Reconoce como antecedente El Programa de Gobierno Electrónico del Estado brasileño del año 2000. Como resultado del trabajo de un Grupo de Trabajo Interministerial con el objetivo de examinar y proponer políticas, directrices y normas relacionadas con las nuevas formas electrónicas de interacción, por Decreto Presidencial de 3 de abril de 2000.

Contiene I- Acciones de a) transformación digital de servicios; b) unificación de canales digitales; e c) interoperabilidad de los sistemas;

Está integrada por un II - Plan Maestro de Tecnologías de la Información y la Comunicación; y III un Plan de Datos Abiertos. Son diseñados por el organismo técnico y aprobados por el Comité de Gobernanza.

+ *Diseño Organizacional.*

La coordinación de la Digitalización del Estado está a cargo de la Casa Civil de la Presidencia de la República, e integrado por los siguientes órganos y organismos:

- I - Comité Interministerial para la Transformación Digital- CITDigital, integrado por representantes del Gobierno Federal;
- II - Consejo Asesor para la Transformación Digital, integrado por especialistas y representantes de la comunidad científica de reconocido conocimiento, la sociedad civil y el sector productivo; y
- III - otros órganos, entidades e instancias vinculadas a las políticas de transformación digital.

Los objetivos de la Estrategia tienen metas mensuradas, publicadas en la plataforma virtual <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020>, como, por ejemplo

Objetivo 1 - Oferta de serviços públicos digitais

- **Iniciativa 1.1. Transformar 100% dos serviços públicos digitalizáveis, até 2022.**
- **Iniciativa 1.2. Simplificar e agilizar a abertura, a alteração e a extinção de empresas no Brasil, de forma que esses procedimentos possam ser realizados em um dia, até 2022.**

Su nivel de avance puede ser seguido en la misma plataforma a través de un tablero de control con acceso abierto.

Características Relevantes

Brasil define su modelo de gobernanza como un Sistema Nacional de Transformación Digital (SIN) a cargo de la implementación de la Estrategia Digital, regulada por el Ministerio de Ciencia, Tecnologías, Innovación Y comunicaciones y Coordinada por la Casa Civil de la Presidencia de la República.

El marco regulatorio está regido principalmente por la Ley de Gobierno Digital de 2021, que modifica leyes preexistentes. A su vez, un conjunto de decretos instituye el SIN, la Estrategia Digital y establecen la estructura de gobernanza para la implementación de la Estrategia. Diversas ordenanzas, por su parte definen los parámetros para el seguimiento de la satisfacción de los usuarios y la

fijación de estándares para el seguimiento de la estrategia.

Encuantoalacoordinacióninterjurisdiccional hay dos instancias, una formal, la Red Gob. Br. Para la colaboración y el intercambio entre los tres niveles jurisdiccionales que incluye las tres esferas de gobierno y el grupo voluntario de transformación digital de los Estados y el Distrito Federal.

En cuanto a herramientas de gestión la Estrategia de Gobierno Digital es un instrumento que se actualiza trienalmente, integra participación ciudadana y de diferentes organismos del gobierno. Expone metas mensuradas para cada uno de sus puntos a la ciudadanía y está concebido como una herramienta de transparencia. Presenta, asimismo, una métrica de resultados y de seguimientos. Integra acciones de transformación digital de servicios; unificación de canales digitales; e interoperabilidad de los sistemas para todos los niveles de gobierno.

Según señala Mariano Lafuente para el BID, la digitalización de Brasil se destaca por la optimización de recursos públicos y la satisfacción ciudadana. Con más de 1.200 servicios digitalizados desde 2019, el gobierno federal calcula que el gobierno digital le ha permitido ahorrar el equivalente a aproximadamente US\$ 360 millones anuales en 2019 y 2020 (R\$ 2 mil millones).

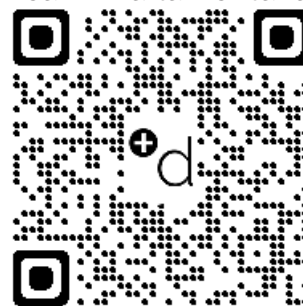
Los servicios digitales han adquirido popularidad en poco tiempo: el portal Gov. Br, que unifica las páginas web del gobierno, cuenta con más de 97 millones de personas registradas. El estudio del BID también observa que, entre los ciudadanos que conocen la oferta de servicios digitales del gobierno federal, el 55% afirmó estar satisfecho con los servicios, contra solamente el 14% de insatisfechos y 31% de evaluaciones neutras.

Estos resultados de gestión han ido de la mano del desarrollo del modelo de gobernanza de las políticas públicas, y de las diversas herramientas institucionales.

E. CHILE

Chile ocupa el lugar 36 del Índice EDGI, entre los países de valor muy alto. Es un País con un desarrollo considerable de la

digitalización del estado en sus diversas jurisdicciones, tramitaciones y servicios. Se trata de un régimen de gobierno unitario que reconoce tres niveles de gobierno, con una fuerte centralidad del Gobierno Nacional. Para este caso se han tomado como fuente principales el Documento Estrategia Chile Digital 2035 de la CEPAL y el Documento de Asesoría Técnica Parlamentaria de Raimundo Roberts "Sobre la Digitalización del Estado en Chile de 2020" y la página web oficial <https://digital.gob.cl/> (Escanear QR)



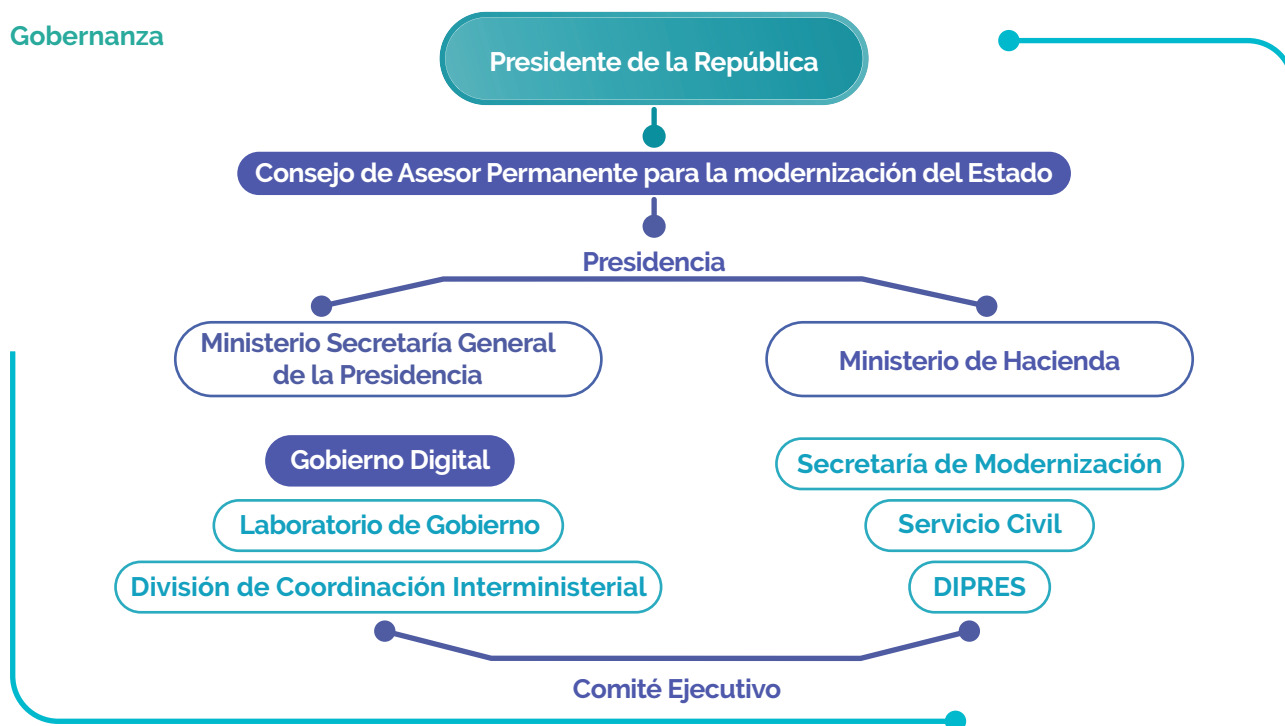
+ Modelo de Gobernanza



+ Organismo Responsable

El modelo de Gobernanza de Chile reconoce la cabeza principal en la Presidencia de la República, con el organismo colegiado del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado y la acción ejecutiva a cargo de Gobierno Digital, dependiente del Ministerio de la Secretaría General de la República, con la misión de coordinar y asesorar intersectorialmente a los órganos de la Administración del Estado en el uso estratégico de las tecnologías digitales, apoyando su uso, datos e información pública para mejorar la gestión y la entrega de servicios cercanos y de calidad a las personas.

Gobernanza



+ Líneas de Acción

- Establecer las políticas y normativas transversales asociadas a la Transformación Digital.
- Desarrollar y operar plataformas transversales habilitantes para las instituciones públicas.
- Coordinar y orientar a las instituciones en la implementación de las políticas asociadas a la Transformación Digital.

+ Marco Normativo – Institucional

La Ley 21.180, Ley de Transformación Digital, fue publicada en noviembre de 2019 y entró en vigor el 9 de junio de 2022. La Ley modifica las bases de los procedimientos administrativos para su transformación y digitalización, impulsando que las solicitudes digitales sean la norma y las presenciales constituyan la excepción, apoyándose en el principio de

interoperabilidad para una mejor integración entre instituciones públicas. Aplica a Ministerios, intendencias, gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades.

Asimismo, la Ley define los estándares y condiciones para las plataformas electrónicas y es responsabilidad de cada órgano de la Administración del Estado adecuar sus sistemas para cumplir con lo exigido en ella y su normativa relacionada en los plazos indicados en la Ley 21.464 respecto a la gradualidad de implementación.

+ Herramientas de Gestión

Gobierno Digital desarrolla orientaciones técnicas para las diferentes fases previstas en la ley para la digitalización de los

organismos. La Ley define las fases de aplicación de la digitalización para los Órganos de Administración del Estado (OAE):

- Fase de Preparación. Los órganos de la administración deberán identificar y caracterizar sus procedimientos administrativos, a fin de levantar la información básica que facilitará la implementación de las fases siguientes de la Ley.
- *Comunicaciones oficiales electrónicas. Los órganos de la Administración del Estado deberán registrar las comunicaciones oficiales que realicen a otros órganos, mediante una plataforma digital, sobre la base de sus procedimientos administrativos.*
- Inicio de procedimientos administrativos en forma digital. Cada órgano deberá establecer plataformas o formularios electrónicos para que las personas puedan realizar el ingreso de solicitudes o documentos al Estado.
- Interoperabilidad. Los órganos deberán cumplir con el principio de interoperabilidad, es decir, que los medios electrónicos sean capaces de interactuar y operar entre sí al interior de la Administración del Estado, a través de estándares abiertos para una interconexión segura y expedita.
- Notificaciones electrónicas. Las notificaciones a personas naturales o jurídicas se practicarán por medios electrónicos en base a la información contenida en un registro único dependiente del Servicio de Registro Civil.
- Expedientes electrónicos. Para fortalecer la transparencia de los procesos, cada procedimiento administrativo contará con expedientes electrónicos, disponibles para los interesados/as a través de plataformas electrónicas.
- Digitalización de documentos presentados en formato papel. En caso de que una persona esté imposibilitada del uso de medios electrónicos, el órgano correspondiente deberá digitalizar e ingresar al expediente electrónico sus solicitudes.

Por último, dispone de una serie de plataformas tecnológicas para facilitar los procesos asociados a la Transformación Digital del Estado: Plataformas de Identidad Digital, Digitalización de Procesos, Interoperatividad, Comunicaciones, Datos y Evaluación de Proyectos.

+ *Diseño Organizacional.*

La División Gobierno Digital cuenta con un equipo a cargo que se vincula con las diferentes reparticiones a través de Coordinadores de Transformación Digital.

Estos tienen el rol de desarrollar y gestionar el plan de Transformación Digital de su institución, llevando a cabo las coordinaciones internas necesarias para este fin y siendo el vínculo con la División de Gobierno Digital para el impulso y seguimiento de estas iniciativas.

Comentarios

El modelo de gobernanza digital se Chile se caracteriza por su simplicidad, efectividad y base colaborativa. El Organismo a cargo es Gobierno Digital, con la misión de coordinar y asesorar a todos los organismos. Se ocupa de establecer las políticas y normativas transversales, desarrollar y operar plataformas transversales y coordinar y asesorar a las instituciones en su transformación digital.

Su accionar está regido por la ley de Transformación Digital de 2019 que entró en vigencia este año y que aplica para todos los organismos y jurisdicciones del estado. La Ley define las fases de digitalización que deben llevar adelante los organismos y los estándares y condiciones de las plataformas y dispone las plataformas para la transformación digital: Plataformas de Identidad Digital, Digitalización de Procesos, Interoperatividad, Comunicaciones, Datos y Evaluación de Proyectos.

La División Gobierno Digital se vincula con cada repartición a través de Coordinadores de transformación Digital que tienen el rol de desarrollar y gestionar el Plan en su Institución.

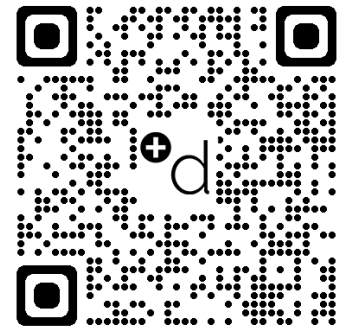
Según el Informe de la OCDE de octubre de 2019 Chile presenta significativos

avances, sobre todo en la continuidad de sus políticas y su gobernanza del modelo, lo que lo coloca como líder en la región en relación con la digitalización del estado. Según el trabajo de CEPAL actualmente "Chile se encuentra en un proceso de análisis para definir el mejor modelo institucional para el desarrollo digital".

F. ESPAÑA

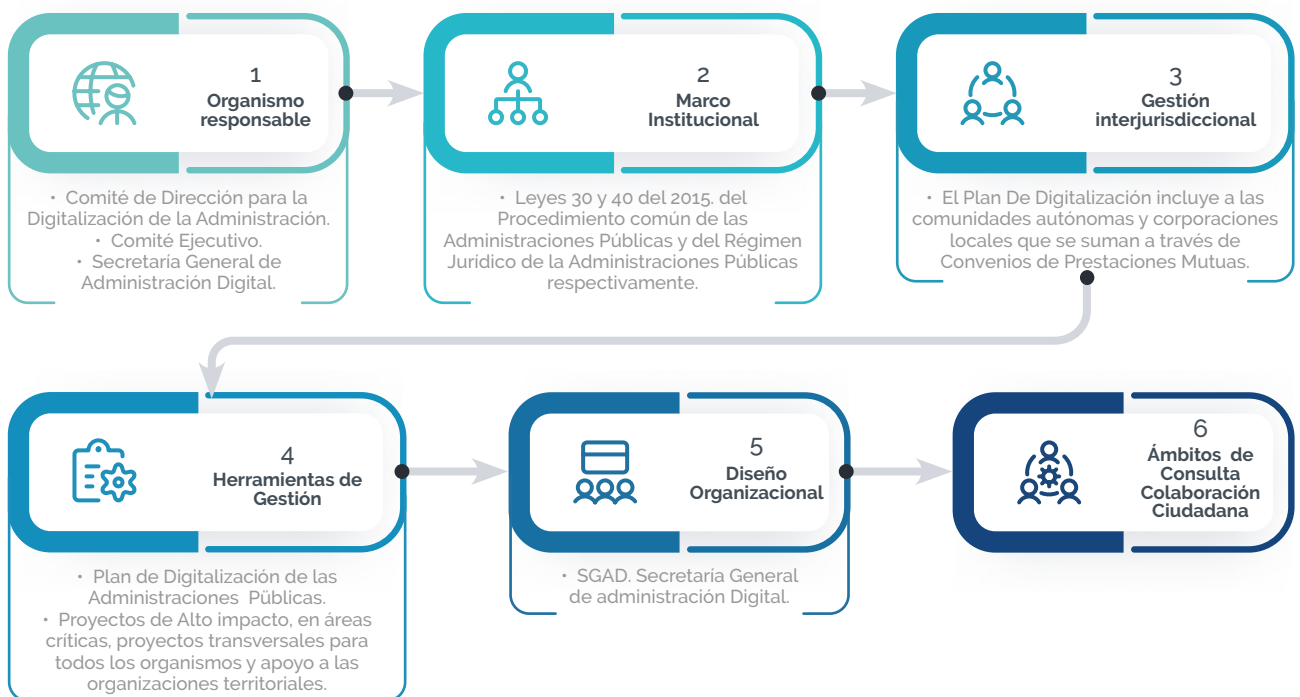
España alcanza el lugar 18 en el Índice EDGI entre los países con niveles de digitalización muy alta. Es un Estado cuya forma política es una monarquía parlamentaria, por el papel central que tiene el poder legislativo o Parlamento, a diferencia de los casos de los países latinoamericanos que son repúblicas de tipo presidencialistas. Territorialmente España es uno de los estados más

descentralizados del mundo, posee cuatro niveles de gobierno: municipios, provincias, Comunidades Autónomas y el gobierno central. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses según el Art. 137 de la Constitución <https://administracion.gob.es/> (Escanear QR).



Las fuentes principales para este caso son el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021- 2025 y el sitio <https://administracionelectronica.gob.es>

+ Modelo de Gobernanza



+ Organismo Responsable

El Comité de Dirección para la Digitalización de la Administración es el órgano encargado del seguimiento estratégico del Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas y sus principales proyectos, complementando la coordinación con las unidades TIC de los departamentos

ministeriales y Comunidades Autónomas. Está formado por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y representantes de otros Ministerios. Tiene como objetivo el seguimiento, control y dirección de las líneas estratégicas de la Administración General del Estado del Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas.

A nivel operativo, el Comité Ejecutivo para la Digitalización de la Administración, es el actor clave en la interrelación con todas las unidades TIC de los departamentos ministeriales competentes en la materia.

Supone una reforma del modelo anterior distribuido, radicado en cada Ministerio y repartición. Esta reforma tiene como objetivo la traslación del modelo de gobernanza para la supervisión, gestión y coordinación del Plan de Digitalización de las AAPP a través del Comité de Dirección para la Digitalización de la Administración, el Comité Ejecutivo para la Administración Digital, las Comisiones Ministeriales de Administración Digital y la Secretaría General de Administración Digital, que son los órganos con competencias en materia de Administración digital y, por ende, son responsables de la digitalización y transformación digital de la Administración Pública en el ámbito de la AGE.

El modelo distribuido previo, donde cada área se relacionaba de modo independiente con las áreas de desarrollo, dificultaba disponer una visión integral de la situación actual de la digitalización de la Administración y, en particular, del cumplimiento de las Leyes 39/2015 y 40/2015.

+ Marco Normativo – Institucional

Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: define las previsiones relativas a los derechos de las personas en sus relaciones con las AA.PP., del interesado en el procedimiento administrativo, derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las AA.PP., asistencia en el uso de medios electrónicos los interesados; la representación y los registros electrónicos de apoderamientos; los registros; los sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento, los sistemas de firma admitidos por las AA.PP.; el uso de medios de identificación y firma en el procedimiento administrativo; la forma de los actos administrativos; las cuestiones relativas a solicitudes de iniciación, comparecencia de las personas, obligación de resolver y cómputo de plazos;

las notificaciones a través de medios electrónicos; la emisión de documentos y sus copias, los documentos aportados por los interesados, el expediente electrónico y el archivo electrónico.

La Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público definen a la tramitación electrónica como la actuación habitual de las Administraciones en sus múltiples vertientes de gestión interna, de relación con los ciudadanos y de relación de aquellas entre sí.

“una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados a la vez que facilita una mejor transparencia”.

Establece los principios generales, los órganos colegiados, el funcionamiento electrónico del Sector Público (sede electrónica, Portal de internet, sistemas de identificación de las AA.PP., actuación administrativa automatizada, sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada, firma-e del personal al servicio de las AA.PP., aseguramiento e interoperabilidad de la firma-e, archivo electrónico de documentos); gestión compartida de servicios comunes (sistemas de información y comunicaciones); técnicas de colaboración (suministro de Información, sistemas integrados de información administrativa); intercambio de datos en entornos cerrados de comunicación, transmisiones de datos entre AA.PP.; Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad, reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración y transferencia de tecnología entre Administraciones.

En relación con las Comunidades autónomas se dicta la Disposición adicional segunda 'Adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales a las plataformas y registros de la Administración General del Estado' de la Ley 39/2015 y se definen los Convenios de colaboración con las CC.AA. en materia de Administración electrónica.

Otras Normas y herramientas

- Código de Administración Electrónica: compendio de legislación consolidada, editado por el BOE, con selección y ordenación de contenidos por la Secretaría General de Administración Digital.
- Real Decreto 203/2021: aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
- Catálogo de servicios de administración digital, que tiene como objeto difundir los servicios que se ponen a disposición de las AA.PP. como herramientas facilitadoras para contribuir a impulsar el desarrollo de la Administración Digital.

+ Gestión Interjurisdiccional

El Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas incluye a las comunidades autónomas y corporaciones locales para el desarrollo de servicios públicos digitales en todo el territorio y asigna presupuesto para las acciones territoriales.

La Adhesión de las Comunidades Autónomas, Entidades Locales y universidades a estas herramientas se realiza a través de los Convenios para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica. Dichos convenios se firman entre la SGAD y cada gobierno regional. Las entidades locales deberán suscribir dicho convenio a través de su Comunidad Autónoma.

+ Medidas específicas del Plan

- Medida 16. Transformación digital y modernización del ministerio de política territorial y función pública.
- Medida 17. Transformación digital de las comunidades autónomas y entidades locales

+ Herramientas de Gestión

Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, parte del componente de Modernización de las Administraciones Públicas (Nro. 11) del Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia de 2021.

Objetivos:

- *Mejorar la accesibilidad de los servicios públicos a los ciudadanos y empresas con todas las garantías para la protección de los datos personales y de las empresas.*
- *Superar las brechas digitales sociales y territoriales.*
- *Impulsar la eficiencia de las administraciones públicas mediante la digitalización de importantes ámbitos tractores como la Sanidad, la Justicia, o las políticas de Empleo, los servicios consulares o la administración territorial en materia de inclusión.*

El Plan reconoce como antecedente el PLAN DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y SUS ORGANISMOS PÚBLICOS 2015-2020



Proyectos estratégicos (alta relevancia estratégica y un alto impacto en la AGE). Proyectos en los que debido a su carácter transversal (eje 1) pueden participar varios departamentos, siendo SGAD el responsable del proyecto.

Proyectos de alto impacto (alta relevancia estratégica y impacto acotado a un ámbito funcional/territorial). Estos proyectos se encuentran dentro del eje 2 y serán ejecutados por los órganos TIC de los Ministerios de tractores bajo la coordinación y supervisión de la SGAD.

Proyectos transversales (menos relevancia estratégica pero de carácter transversal a la AGE). Proyectos encuadrados en el eje 1 cuya ejecución la realiza la SGAD.

Iniciativa Ad-Hoc (menos alcance funcional/territorial y carácter no estratégico). Proyectos ejecutados por los órganos TIC tractores.

Con el fin de lograr los objetivos del Plan, se ponen marcha 17 medidas: 9 de ellas de carácter transversal para toda la Administración; 6 para la transformación de los sectores de mayor impacto de la Administración (sanidad, justicia, empleo, inclusión, Seguridad Social y migraciones y servicio consular); y dos orientadas a la modernización de los servicios centrales de la Administración General del Estado y el apoyo a la transformación de las administraciones territoriales. Las medidas transversales, aplicables a todas las administraciones, son las siguientes:

- Medida 1. APP Factory,
- Medida 2. Mejora de la Experiencia del Usuario
- Medida 3. Gov TEch Lab
- Medida 4. Nuevo Modelo de Identificación Digital
- Medida 5. Modelo de Automatización Inteligente
- Medida 6. Gestión e intercambio transparente de datos
- Medida 7. Infraestructura CLOUD
- Medida 8. Puesto de trabajo Inteligente
- Medida 9. Centro de Ciberseguridad

+ *Diseño Organizacional.*

El Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas establece a la Secretaría General de Administración Digital- SGAD- como el órgano responsable del seguimiento, control y coordinación del despliegue del Plan, permitiendo así contar con una visión completa del proceso de modernización de la Administración General del Estado.

La **SGAD**, con rango de Subsecretaría, y dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital es el órgano encargado de impulsar el proceso de racionalización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en el ámbito de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. El Secretario General de Administración Digital es, asimismo:

- El Secretario del Pleno de la Comisión de Estrategia TIC.
- El Presidente del Comité Ejecutivo de la Comisión de Estrategia TIC.
- El Presidente del Comité de Dirección de las Tecnologías de Información y Comunicaciones.
- El Presidente de la Comisión Sectorial de Administración Electrónica.
- La SGAD presta apoyo técnico a todos estos órganos.

La gestión de la digitalización se encontraba previamente distribuida en los diferentes ministerios y reparticiones y sus unidades TIC. Sin embargo, muchas funciones se han ido centralizando a fin de reducir los costos y racionalizar la gestión.

La "SGAD es el órgano encargado de impulsar el proceso de racionalización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en el ámbito de la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. La utilización de herramientas y sistemas comunes facilita asimismo la movilidad de los empleados públicos entre diversos destinos, reduciendo los periodos de transición y gestión del cambio en cada puesto".

Para afrontar el proceso de transformación digital se prevén reformas normativas y organizativas con el objetivo de dotar a la SGAD de la capacidad y flexibilidad suficientes para cumplir con agilidad, eficiencia y seguridad jurídica la planificación estratégica y operativa de los proyectos, y garantizar la ejecución directa e indirecta de los fondos recibidos, así como su evaluación posterior. Este modelo se propone, además, identificar buenas prácticas o herramientas que puedan ser difundidas o replicadas para su uso en otros ministerios o administraciones públicas. Sin perjuicio de ello, el modelo se adaptará a las necesidades y tipología de cada proyecto:

Proyectos Transversales: Los proyectos transversales serán ejecutados por la SGAD con la colaboración de las unidades TIC Ministeriales para la gestión de la demanda, requisitos y necesidades de los departamentos Ministeriales.

En cuanto a los Proyectos Tractores: serán ejecutados por las unidades TIC que dan servicio a cada ámbito tractor, bajo las directrices tecnológicas de la SGAD. Complementariamente, los proyectos del Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas se clasifican según su relevancia estratégica y contribución al cumplimiento de los objetivos.

+ Características Principales del Modelo

El modelo de gobernanza español, el Comité de Dirección para la Digitalización de la Administración es el órgano encargado del Seguimiento del Plan de Digitalización de las AP a través de la vinculación con las unidades tics de los departamentos ministeriales a las comunidades autónomas. Lo forman el Ministerio de Asuntos económicos y transformación Digitales y representante de otros ministerios. Es un órgano de acuerdos y revisiones a nivel político, por el contrario, a Nivel Operativo el Comité ejecutivo es el actor clave. El organismo a cargo es la Secretaria General de Administración Digital, órgano responsable del seguimiento, control y coordinación del despliegue del Plan.

Este modelo de gobernanza busca superar el anterior de tipo distribuido y generar un espacio integral que defina y coordine las acciones para la supervisión, gestión y coordinación del Plan de Digitalización de las AAPP. Para esto se prevé una transformación de la Secretaría que la dote de capacidades para esta función.

España no tiene una ley de Digitalización del Estado, las dos normas que la rigen son las Leyes 39 y 40 del 2015, que

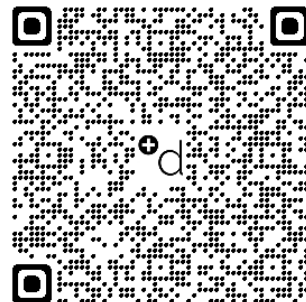
regulan el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública y del Régimen Jurídico del Sector Público respectivamente, que regulan los derechos de las personas de tramitación digital y obligan a los distintos organismos del estado a hacerlo efectivo y establece principios generales, órganos colegiados, funcionamiento electrónico, etc. En relación con las comunidades autónomas existe una Disposición Adicional de Adhesión al Régimen y el Plan de Digitalización las incluye, las Comunidades Autónomas se adhieren a través de convenios para la prestación mutua de soluciones básicas de administración electrónica.

Como principal herramienta de Gestión España tiene el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, reconoce como antecedente el plan de 2015.

G. URUGUAY

Uruguay es el país de Latinoamérica que alcanza el mayor valor en el Índice EDGI, ocupando el lugar 35 del ranking. El sistema de gobierno de La República Oriental del Uruguay es un Estado unitario democrático, de carácter presidencialista; está subdividida en departamentos y cada departamento en municipios que configuran el tercer nivel de gobierno.

Para este caso se han usado como fuentes principales El Plan de Gobierno Digital Uruguay 2025, la Agenda Uruguay Digital y la página web oficial <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/politicas-y-gestion/programas/agenda-digital-del-uruguay> (Escanear QR)



+ Modelo de Gobernanza



+ Organismo Responsable

La Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento, AGESIC. Según el artículo 2 del Decreto 205/006, AGESIC tiene como objetivos generales procurar la mejora de los servicios a la ciudadanía utilizando las posibilidades que brindan las TIC, así como impulsar el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento en el Uruguay con énfasis en la inclusión de la práctica digital de sus habitantes y el fortalecimiento de las habilidades de la sociedad en la utilización de las tecnologías. Según los objetivos intervinientes, además, diferentes organismos; Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas y Oficina Nacional del Servicio Civil, entre otros según los objetivos de la Agenda.

+ Marco Normativo – Institucional

Art. 2 Decreto 205/006 de Creación de AGECID y Decreto N° 184/015 de 14 de julio de 2015 que define objetivos de trabajo.

Decreto N° 134/021. Aprobación "Agenda Uruguay Digital 2025"

+ Gestión Interjurisdiccional

Según la estrategia de desarrollo de Gobierno Digital para gobiernos

subnacionales, AGESIC trabaja en coordinación con los gobiernos departamentales, el Congreso de Intendentes (que reúne a las autoridades de los departamentos) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en particular su área de descentralización. Al mismo tiempo, se diseña un modelo de Ciudades Inteligentes para el Uruguay, que servirá de guía para las iniciativas de ese tenor, el cual será validado por el Congreso de Intendentes.

+ Herramientas de Gestión

Agenda Uruguay Digital integra y monitorea las iniciativas prioritarias para impulsar una Sociedad Digital, incluye entre sus objetivos el Gobierno Integrado e inteligente. Es el documento donde se establecen, priorizan, articulan y difunden las iniciativas de desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento en la Administración Pública a través de una visión de alcance nacional, acompañadas de mecanismos de seguimiento y sustentabilidad que aseguren su continuidad y proyección.

Objetivos

- Desarrollar habilidades digitales inclusivas.
- Utilizar la innovación para el bienestar social.

3. Modelos de Gobernanza de la digitalización por país del estudio

- Realizar inversión estratégica en infraestructura.
- Crear economía digital e innovación para la competitividad.
- Gestionar con inteligencia la información ambiental y de emergencias.
- Promover el Gobierno de Cercanía.
- Fortalecer el Gobierno Integrado e Inteligente.
- Ofrecer confianza y seguridad en el uso de las tecnologías digitales.
- Producir de estadísticas nacionales relacionadas con las TIC.

Uruguay continúa con su proceso de política digital iniciado en el año 2000 de manera evolutiva, sostenida y consensuada.

La Agenda Uruguay Digital 2025 se elaboró a partir de los objetivos estratégicos del gobierno y la política de desarrollo del país. Está alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) y con la Agenda Digital para América Latina y el Caribe (eLAC).

El Eje Transparencia, eficiencia y rectoría del sector público define "La transformación

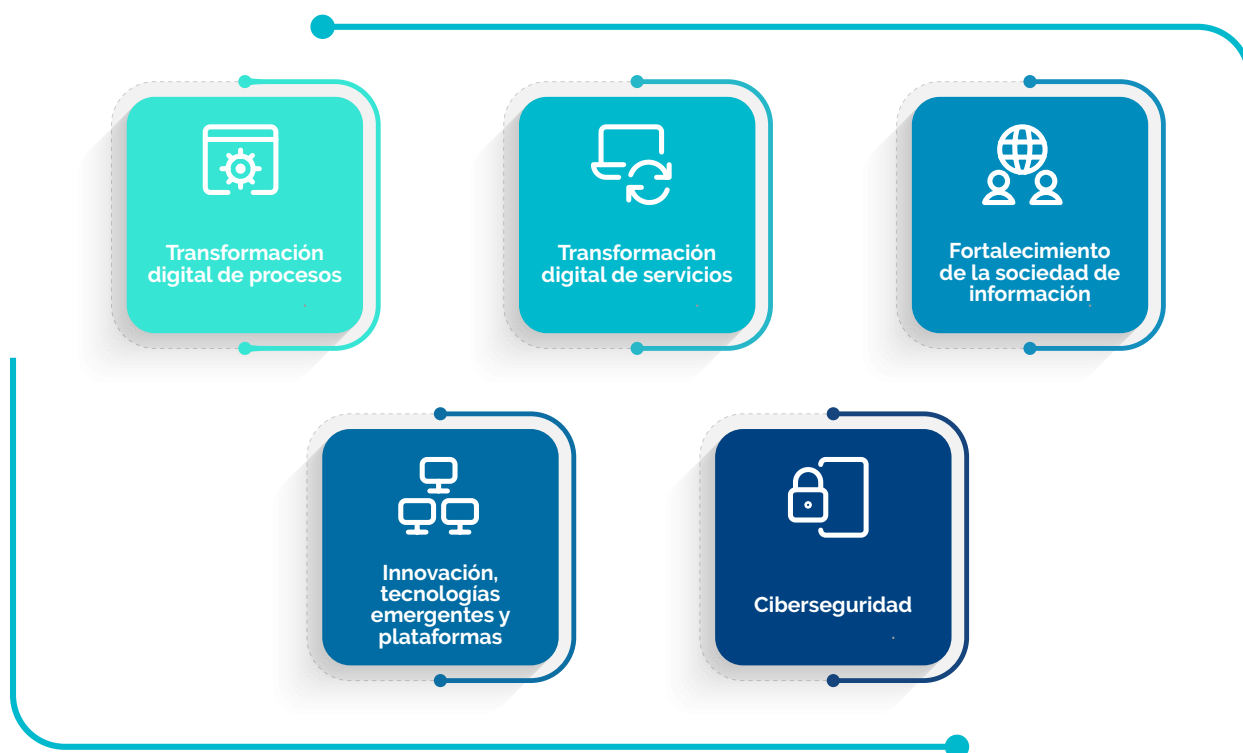
digital es una responsabilidad de gobierno, base para la construcción de una sociedad libre, abierta e inclusiva. Se ha convertido en un factor imprescindible para garantizar los derechos de las personas en el mundo digital, la adopción de mecanismos que habiliten la transparencia y la rendición de cuentas, el uso eficiente de los recursos dentro del Estado, así como para desarrollar todas las actividades esenciales para brindar servicios de calidad". Incluye los objetivos 6/ Datos como activos, 7/ Aceleración digital de las Organizaciones Públicas, 8/ Innovación Pública.

El Plan de Gobierno Digital 2025 parte de cuatro ejes rectores, que son los que guiarán las acciones que llevará adelante AGESIC internamente y en el trabajo con los diferentes organismos del Estado:

Alineación con los objetivos nacionales de gobierno

- Eficiencia y ahorro
- Calidad de los servicios públicos
- Transparencia de la gestión pública

Estos ejes rectores atraviesan las cinco líneas de acción centrales que propone el Plan de Gobierno Digital 2025:



Transformación digital de procesos

Rediseñar y simplificar los procesos de gestión en el Estado. Comprende la gestión administrativa digital de forma integral, incluyendo la dimensión financiero contable, la gestión documental y los procesos de gestión humana. Asimismo, la transformación de procesos sustantivos en aquellos cometidos que la Administración considere foco en la mejora de gestión. Un aspecto que la transformación digital de procesos abordará en particular es el rediseño de los Registros Públicos.

Transformación digital de servicios

Servicios más ágiles, ese es el foco de esta transformación. En una sola gestión poder satisfacer la necesidad de la persona, lo que antes requería múltiples trámites o servicios aun cuando fueran digitales. Servicios personalizados, de acuerdo con el perfil y preferencias de la ciudadanía. Servicios proactivos que inviertan los términos de la relación entre la ciudadanía y el Estado, tomando este último la iniciativa. Atención a la ciudadanía mediante un modelo transversal estandarizado y multicanal implementado en los organismos de la Administración Central. Continuar con la estrategia de despliegue de portales institucionales, mediante una solución única que integra en forma homogénea la interacción, comunicación y acceso a la información de todos los sitios del Estado, para garantizar un único punto de entrada y una visión integrada del Estado.

Fortalecimiento de la Sociedad de la Información

Se hace imprescindible disminuir las brechas digitales para que todas las personas puedan aprovechar los beneficios del desarrollo digital, garantizando el acceso a la información, el uso y la adopción de los servicios que brinda el Estado, así como el involucramiento, la participación y/o colaboración ciudadana en procesos de

generación y monitoreo de las políticas públicas. Para ello, resulta necesaria la construcción de Ciudadanía Digital, mejorando las habilidades y competencias digitales de los diferentes segmentos de la población que les permitan ejercer sus derechos y obligaciones en el entorno digital; la incorporación de herramientas y capacidades en los procesos de transparencia, acceso a la información, publicación de datos y de participación ciudadana; así como observar de forma continua los avances de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.

Innovación, tecnologías emergentes y plataformas

Desarrollar y disponer de la infraestructura y los servicios que faciliten la transformación digital en la Administración Pública, con especial énfasis en la adopción de la ciencia de datos para la toma de decisiones. Continuar con el análisis, prueba y adopción de tecnologías emergentes para el diseño de soluciones innovadoras, y en particular, impulsar el uso de Inteligencia Artificial de forma transparente, eficiente y responsable. Promover iniciativas de "Gobierno como plataforma", con servicios de valor público y especialmente continuar con el programa Salud.uy que impulsa el uso intensivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el sector de la salud tanto público como privado.

Ciberseguridad

Fortalecer el ecosistema nacional de ciberseguridad, ampliando las capacidades de monitoreo y detección mejorando la prevención y las capacidades de respuesta, generando comunidades de práctica en el ecosistema público y privado, implantando un marco de ciberseguridad nacional y su respectiva regulación e impulsando la cantidad y la calidad de la formación de profesionales

especializados. Incorporar nuevos componentes y servicios de Identidad y Firma Digital, y vincular sus plataformas transfronterizas.

+ *Diseño Organizacional.*

La Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) es una unidad ejecutora con autonomía técnica dependiente de Presidencia de la República Oriental del Uruguay.

Fue creada por el art. 72 de la Ley N° 17.930 de diciembre de 2005 con la denominación "Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento". Esta misma norma establece la creación de un Consejo Directivo Honorario (CDH), encargado de diseñar sus líneas generales de acción y evaluar su desempeño y los resultados obtenidos, y que está asistido por otros tres consejos honorarios: Consejo para la Sociedad de la Información, Consejo Asesor de Empresas y Consejo Asesor de Informática Pública.

en coordinación con los gobiernos departamentales y está diseñando un modelo de ciudades inteligentes que sirva de guía para la digitalización local.

AGESID integra y monitorea las diferentes iniciativas de la Agenda. El plan de gobierno digital tiene cuatro ejes rectores: Alineación con los objetivos nacionales de gobierno, Eficiencia y ahorro, Calidad de los servicios públicos y Transparencia de la gestión pública

Características Relevantes del Caso

Uruguay presenta una política sostenida de Digitalización del Estado desde 2005, en este punto tiene características semejantes a Brasil, una continuidad de sus políticas a lo largo del tiempo.

El Modelo de Gobernanza es un modelo de Agencia, está a cargo de la Agencia para el desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento, AGESIC. AGESIC es una unidad ejecutora con autonomía técnica dependiente de la Presidencia de la República.

La participación de otros organismos tiene que ver con las características de los proyectos que se traten. Los marcos regulatorios son decretos que dan creación a la AGESID y de Aprobación de la Agenda Digital 2025. AGESID trabaja

Una mirada comparativa

4

En primer lugar, se presenta un cuadro comparativo entre los diferentes países de la región que presenta las principales características comparadas del diseño institucional de la gobernanza basada en la Agenda Digital 2020.

	Argentina	Brasil	Chile	Uruguay	España
<i>Organismo Responsable</i>	Secretaría.	Casa Civil de la Nación.	Presidencia de la Nación a través de Gobierno Digital.	AGESIC. Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica.	Comité de Dirección para la Digitalización de la Administración.
<i>Marco Institucional</i>	Resolución y Leyes vinculadas.	Ley Federal de Digitalización.	Ley Federal de Digitalización	Decreto Creación AGESID y Agenda Uruguay Digital.	Leyes 39 y 40 de 2015 de Procedimiento Común y de Régimen Jurídico de las AP.
<i>Gestión Interjurisdiccional</i>	COFEFUP Consejo No vinculante	Ley. Red Gob.Br Grupo de Transformación Digital de los Estados y Distrito Federal .	La Ley y los mecanismos de Gestión aplican a Órganos Centrales e Intendencias.	Coordinación con Municipios y Congreso de Intendentes.	Convenios de prestaciones Mutuas.
<i>Herramientas de Gestión</i>	Programa Federal. Estrategia Digital. Plataformas tecnológicas.	Estrategia de Gobierno Digital. Plataforma de Seguimiento.	Fases de Digitalización definidas por Ley. Plataformas Tecnológicas.	Agenda Uruguay Digital.	Plan de Digitalización de las AP.
<i>Diseño Organizacional</i>	Subsecretarías de la secretaría de Innovación Pública.	Comité Interministerial Redes.	Organización por Áreas.	AGESIC es una Unidad ejecutora con Autonomía Técnica.	Secretaría General de Administración Digital- SGAD-
<i>Ámbito de consulta: colaboración ciudadana</i>	Consejos honorarios. Comunidades de práctica público-privadas.

A fin de hacer una síntesis recuperaremos los casos presentados siguiendo un esquema que permite tener una mirada comparada de los modelos.

En cuanto al Organismo Responsable de la Digitalización aparecen modelos diferentes; en Brasil el órgano responsable está situado en el mayor rango del estado, es la Casa Civil de la Nación, equiparable a una Jefatura de Gabinete, en Argentina y Chile los órganos responsables

se encuentran asimismo a alto nivel en la estructura nacional, pero mientras en Argentina reside en una Secretaría, en Chile se trata de una Unidad específica de perfil más técnico. En Uruguay, por el contrario, el organismo rector es una Agencia con autonomía técnica y operativa y en España, un organismo colegiado, un Comité Interministerial.

Esto se corresponde con lo identificado por el informe de CEPAL 2020, donde identifica para

LAYC tres modelos predominantes. 1) Países con un Ministerio sectorial o secretaría TIC, esto significa un rango jerárquico importante pero que puede ser susceptible a los vaivenes del gobierno; 2) Países que tienen unidades de desarrollo digital, que se encuentran habitualmente en ministerios o en autoridades ejecutivas encargadas del tema, usualmente vinculadas a los temas de modernización del Estado. Estas entidades, tienen capacidad de coordinación, pero bajo respaldo político. 3) Países con agencias independientes en el desarrollo de políticas digitales, como el caso de Uruguay. Estas agencias cuentan con mayor estabilidad e independencia política.

En relación con el marco institucional, dos países, Brasil y Chile tienen Leyes de Digitalización, que definen el modelo de gobernanza, a la vez que los criterios, los planes y los mecanismos de actuación para todos los niveles de gobierno. Argentina y España, por el contrario, no tienen una Ley de Digitalización del Estado, la misma se rige por Leyes de Funcionamiento Administrativo que requieren de la digitalización, leyes accesorias y otras normativas asociadas. Uruguay se rige por la Agenda Uruguay Digital, de la cual ya ha habido sucesivas versiones desde 2005, que articula en el mismo marco las acciones societales y estatales, a diferencia de los marcos normativos de los otros estados orientados más exclusivamente al sector público.

En cuanto a la *gestión interjurisdiccional* en los casos de Brasil y Chile la Ley de Digitalización da el marco para la actuación en las diversas jurisdicciones, en Brasil, asimismo aparecen instancias colectivas de acuerdos de tipo voluntario como en Argentina con el COFEFUP. En Argentina, además, las diferentes áreas interactúan con municipios y comunas para la implementación de prestaciones. En el caso de España, por su parte, se lleva adelante un modelo de negociación bilateral cada las diversas Comunidades Autónomas que actúan representado a sus municipios y con culmina en un convenio de aporte mutuos. Este modelo es nuevo y busca garantizar la obligatoriedad de la digitalización prevista por la ley. En el caso de Chile las negociaciones a nivel central también se llevan adelante con las intendencias, órganos de segundo nivel.

Las Herramientas de gestión en los casos de Argentina, Brasil y España son Planes o Programas

con una validez temporal, van acompañadas, asimismo, por plataformas tecnológicas que conforman ecosistemas digitales que van a construir la infraestructura digital en la medida que se implemente. Es necesario señalar que en los casos de Brasil y España se trata de Planes mucho más desarrollados que el argentino, establece objetivos, plazos, criterios de seguimiento, socios, etc., mientras que por el lado argentino el desarrollo es más enunciativo que programático.

Chile, por su parte, define por Ley las Fases de la Digitalización por las que debe atravesar cada organismo y los mecanismos de interacción con el estado central y Uruguay se basa en la Agenda Digital, que como se señaló tienen la característica de estar ensamblada con el proceso de digitalización de la sociedad uruguaya y no ser exclusiva del estado. Estas herramientas, en todos los casos, en menor medida el argentino, presentan continuidad con planificaciones anteriores, lo que permite reconstruir trayectorias a lo largo del tiempo.

En cuanto al diseño organizacional Chile y Uruguay comparten un modelo de áreas de organización técnico profesional, organizaciones planas, orientadas a proyectos, productos y resultados en campos específicos y claramente diferenciados. Argentina despliega un modelo mucho más cercano a las burocracias profesionales con un desarrollo de una estructura muy diversificada, y que ha sido modificada muchas veces en los últimos años.

El modelo español de Secretaría General el órgano encargado de llevar adelante el proceso de digitalización según los acuerdos del Comité Ejecutivo, preside los organismos colegiados de definición y coordinación y está organizada por finalidades. Esto permite niveles altos de concentración de las acciones, aunque a su vez puede funcionar en algunos casos obstruyendo o dilatando acciones al constituirse en un cuello de botella.

En síntesis, los modelos de gobernanza son diversos en los casos estudiados, pero sin embargo es posible identificar algunas claves de diseño relevantes

1. *Diseño institucional que garantice capacidad de rectoría y coordinación, a la par que acceso a recursos y una cierta estabilidad de las planificaciones, a la vez que adaptabilidad*

versus un modelo distribuido de toma de decisiones.

2. Un elemento clave es considerar la participación y colaboración en el diseño de las diferentes áreas involucradas, las jurisdicciones, los actores del sistema de CyT y la ciudadanía, de modo que se construya con una base sólida que permita acuerdos con una temporalidad más o menos extendida, revisable y ajustable.
3. En relación con la relación interjurisdiccional los modelos de países federales claramente son los más complejos, requieren al menos de tres elementos básicos: un normativa común, que establezca marcos de referencia compartidos en un plazo más o menos extenso, un organismo de acuerdos políticos vinculantes, que permitan avanzar y sostener las acciones y un interlocutor técnico único con las diversas jurisdicciones que permita avanzar en un mapa de acción coherente y más o menos

sincronizado, además de las herramientas de estandarización, planificación y seguimiento que permita adaptarse a las diferentes necesidades territoriales.

4. En cuanto a las herramientas de gestión es necesario considerar la transversalidad, la temporalidad y el nivel de especificidad. Las herramientas de gestión, cuando son excesivamente amplias y ambiguas no cumplen su cometido, y cuando son muy rígidas pierden vigencia rápidamente, por lo tanto, un plan/ programa/ estrategia satisfactoria, debería constar de objetivos, metas parametrizables, temporalidades para alcanzarlos, mecanismos de negociación y acuerdos, y dispositivos de seguimiento. En este sentido se destaca una herramienta muy valiosa que aparece en el caso de Brasil, la Plataforma de seguimiento, que permite a los diversos actores y la ciudadanía conocer el estado de avance de la Estrategia de Gobierno Digital.



Se trata de la construcción de un sistema integrado y simplificado que contemple

1. Normativa unificada y actualizada, si es posible del mayor rango, integrada con planes actualizables, parámetros de medición y seguimiento y presupuestos apropiados.
2. Cuerpo colegiado para las instancias de toma de decisiones y acuerdos a primer nivel político- estratégico de los actores involucrados.

3. Un organismo técnico de alta calidad profesional y algún nivel de autonomía funcional que desarrolle, implemente y coordine las acciones
4. Mecanismos de coordinación entre las diferentes jurisdicciones, con un espacio único de vinculación operativa y puntos de contactos en cada jurisdicción
5. Espacios de participación colaborativa de la ciudadanía que puedan contribuir transversalmente con las deferentes instancias.

Referencias y Fuentes

5

Aguilar Luis F. (2019) *La fabricación disociada de la AP del siglo XXI: en busca de integración (de valores, ideas, proyectos, actores) en un entorno de cambio.* Revista Reforma y Democracia CLAD. Febrero

BID (2019) *Servicios Sociales para ciudadanos digitales. Oportunidades para América Latina y el Caribe.*

CAF 2020 *El estado de la Digitalización de América Latina frente a la Pandemia de COVID 19.* Observatorio CAF del Ecosistema Digital.

CAF/CEPAL et al 2020. *Las oportunidades de la digitalización en América Latina frente al Covid 19.*

Criado, JI (2016). *Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública.* Revista de estudios políticos , (173), 245-275.

ELAC 2022 *Séptima Conferencia Ministerial sobre la sociedad de la Información de América Latina y el Caribe.*

Estadísticas de sociedad de la información. Eurostat http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=isoc_ci_it_h

Hilderbrand, M. E., & Grindle, M. S. (1994). *Building sustainable capacity: challenges for the public sector.* Prepared for the United Nations Development Programme, Pilot Study of Capacity Building by the Harvard Institute for International Development, Harvard University.

Manual de Políticas LANIC V2.16 2022 <https://www.lacnic.net/543/1/lacnic/>

Noveck, B. S. (2015). *Smart citizens, smarter state: The technologies of expertise and the future of governing.* Harvard University Press.

ONU E-Government Survey 2022 The Future of Digital Government

Prats, J. O. (2007). *Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo.* Revista de economía institucional, 9(16), 121-148.

Salvador, M., & Ramió, C. (2020). *Capacidades analíticas y gobernanza de datos en la Administración pública como paso previo a la introducción de la Inteligencia Artificial.* Revista del CLAD Reforma y Democracia, (77), 5-36.

Scholl, HJ y Scholl, MC (2014). *Gobernanza inteligente: una hoja de ruta para la investigación y la práctica.* Actas de la IConference 2014 .

Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2018). *Policy capacity: Conceptual framework and essential components.* In Policy capacity and governance (pp. 1-25). Palgrave Macmillan, Cham.

WWW5G Américas 2020 *White Paper Análisis de las Recomendaciones de Espectro de la UIT en América Latin*

Zurbriggen, C. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina.* Perfiles latinoamericanos , 19 (38), 39-64.

POR PAÍS

+ Argentina

Grandinetti R. (2019) *La Modernización de la Administración Pública Argentina 2015-2019. Sentidos y acciones, entre lo planificado y lo construido en Iglesias, E., Lucca, J. La Argentina de Cambiemos.* UNR Editora.

<https://es.statista.com/estadisticas/1218816/hogares-con-acceso-internet-computadoras-argentina/>

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/publicacion-de-la-estrategia-nacional-para-el-programa-federal-de-transformacion-publica>

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/260824/20220412>

INDEC 2022 EPH Informes técnicos / Vol. 6, n° 89

+ **Brasil**

<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/EGD2020>

Lafuente Mariano BID 2021 <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/brasil-avanza-a-paso-firme-en-la-transformacion-digital-del-sector-publico/> BID

Lafuente Mariano et al 2021 TENDÊNCIAS NA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL EM GOVERNOS ESTADUAIS E NO DISTRITO FEDERAL DO BRASIL. BID

+ **Chile**

CEPAL 2020 Documento Estrategia Chile Digital 2035

<https://digital.gob.cl/>

Roberts Raimundo 2020. Documento de Asesoría Técnica Parlamentaria Sobre la Digitalización del Estado en Chile.

+ **España**

El Economista.es.

<https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/11722517/04/22/El-capital-riesgo-incrementa-un-90-su-inversion-en-Espana-hasta-marzo-sin-visos-de-ralentizacion.html>

<https://administracionelectronica.gob.es>

Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021- 2025. Ministerio de las Administraciones Públicas. España.

+ **Uruguay**

Agenda Uruguay Digital

<https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacionconocimiento/politicas-y-gestion/programas/agenda-digital-del-uruguay#>

Plan de Gobierno Digital Uruguay 2025

INNOVACIÓN PÚBLICA 360⁺

