

CATEGORIA: Cómo ponernos de acuerdo

Palanca #9

Palancas Colombia propone: Articulación y modernización del Estado¹

Palanca internacional seleccionada del proyecto Palancas en Colombia

¿Qué proponemos?

La creación de una herramienta o plataforma que articule la digitalización de los procesos que adelantan las diferentes entidades estatales con el fin de generar y facilitar dos tipos de interacción: (i) entre la ciudadanía y los funcionarios/entidades, y (ii) entre los funcionarios o entidades de las diferentes ramas del poder público, en sus distintos niveles.

La digitalización organizada y articulada de los diferentes procesos que adelantan las entidades del Estado permitirá la automatización, eficiencia e interoperabilidad entre entidades y en relación con los ciudadanos. Asimismo, la herramienta propuesta también funcionaría como un canal de difusión de buenas prácticas entre entidades e instituciones, ya que promoverá un intercambio continuo de información por medios digitales.

Esta palanca está enmarcada en el Pacto por la Transformación Digital de Colombia, definido como uno de los objetivos principales del Plan Nacional de Desarrollo. El propósito es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y facilitar su interacción con el Estado mediante el uso de tecnologías digitales². De esta forma, algunos de los procesos que estarían contemplados en la plataforma serían los siguientes:

¹ Palanca creada por la Red Colombiana para el Servicio Público. Por Sergio Severiche Velásquez, Carlos González y Manuel Alejandro Guevara

² Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019). Pactos transversales. Pacto para la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la Era del Conocimiento. Disponible en [consultado el 8 de junio de 2020]: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Transversales/Pacto-transformacion-digital-de-Colombia/Transformacion-digital.aspx>

- Procesos en la administración de justicia: consulta digital de información relevante para el desarrollo de los procesos judiciales de cualquier naturaleza, gestión de pruebas, consultas ágiles entre entidades, etc. La propuesta consiste en organizar la información por medio de canales específicos, que permitirán mayor eficiencia en la garantía de los derechos de los ciudadanos. Será necesario, por tanto, la inscripción y capacitación de los funcionarios para acceder a dicha información en el marco de los procesos judiciales (criterios para administración de justicia, etc.)
- Información sobre programas sociales del Estado: estos deben estar cohesionados entre las plataformas o sistemas de información ya existentes (RUAF, Sisbén, etc.). La plataforma mantendrá la regulación pertinente que concierne al uso adecuado de los datos y la información personal.
- Plataformas de información de las diferentes ramas del poder público, con el fin de evitar la duplicidad de procesos: esto con el objetivo de que los ciudadanos no tengan que entregar papeles, certificados, documentación, etc. que ya tienen disponibles otras ramas o instituciones³.
- Información sobre procedimientos de restitución de tierras y reparación integral para las víctimas en el marco de la implementación del Acuerdo Final: esto con el fin de garantizar mayor eficacia y celeridad en dichos procesos.
- Información de entidades como la Registraduría Nacional del Estado Civil: el propósito es articular y compilar en una sola herramienta la información administrada por dicha entidad. Por ejemplo: certificados para agilizar los procesos, documentos de identificación, información sobre el estado civil de las personas, etc.
- Procesos legislativos: es necesario que exista una herramienta oficial del Estado con información suficiente de la actividad legislativa (ejemplo no oficial: Congreso Visible).
- Sistema de información sólido sobre procesos en materia penitenciaria.
- Sistema de información que permita la inspección, vigilancia y control de los funcionarios y procesos de contratación estatal: el objetivo es evitar problemas relacionados con la corrupción. (Ejemplo: cohesión de Secop con la plataforma, con énfasis en las herramientas que faciliten las labores de vigilancia).

³ Fundación Felipe González. La revolución de las pequeñas cosas: un experimento para la activación de palancas que puedan provocar cambios útiles en España. Palanca 32: No pedir lo que ya tienes. Disponible en: <https://www.fundacionfelipegonzalez.org/pdf/palancaspdf/>

- Información, antecedentes e historial cohesionados entre la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación.

¿Qué problema (s) trata de solucionar la palanca? (Nivel: nacional, regional, local)

En primer lugar, se busca solucionar y disminuir el rezago en la capacidad del Estado para dar respuesta a la variedad de trámites en los diferentes niveles de gobierno y sectores de manera digital.

Las ineficiencias que generan los procesos escritos bajo los que se rigen las diferentes entidades se agravan en situaciones como la pandemia en la que la presencialidad debe reducirse al máximo.

En ese sentido, las entidades públicas avanzan demasiado lento para que sus trámites sean ágiles, fáciles y seguros por medio del uso del Internet. Por ejemplo, en el sector justicia, los procesos judiciales se han acumulado en juzgados debido al trabajo remoto de las sedes judiciales y la suspensión de términos de los procesos (*El Tiempo*, 2020)⁴.

Por otro lado, también busca atacar la informalidad en el acceso a la información de entidades específicas por parte de funcionarios públicos. Esto se evidencia en cómo muchos de los trámites de documentos particulares de las entidades e instituciones tienden a hacerse por medio de favores burocráticos y redes informales. Esta herramienta permitiría una mayor estandarización de la información, en la que tanto los demás funcionarios públicos como terceros interesados podrían acceder a ella de manera más formal y ágil. De esta manera, los procedimientos estatales tendrían como base la eficiencia, interoperabilidad, transparencia, transformación y la inclusión digital.

⁴ Ortiz, M. (2020). Digitalizar la justicia en Colombia costaría más de US 500 millones. *El Tiempo*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/retrasos-en-justicia-digital-y-cuanto-costaria-digitalizar-la-justicia-de-colombia-498676>

Diagnóstico/justificación. ¿Por qué lo proponemos?

El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 instituye el principio de coordinación y colaboración entre las autoridades para garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones, con el objetivo de lograr los fines del Estado social de derecho. En Colombia existe un modelo flexible de división de poderes por medio de la distribución de las distintas funciones del poder público, lo que se conjuga con el principio de colaboración armónica, que implica relaciones de cooperación y coordinación interinstitucional de los diferentes órganos del Estado, así como mecanismos de frenos y contrapesos entre los poderes.

De esta forma, esta colaboración armónica debería ser el fundamento que garantice una interoperabilidad eficiente entre las entidades del Estado con el objetivo final de brindar servicios efectivos y ágiles a los ciudadanos.

En cuanto a la automatización de trámites y la interoperabilidad, el Departamento Administrativo de la Función Pública, con el apoyo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) lideran la política de racionalización de trámites⁵ que tiene como objetivo simplificar los procedimientos administrativos y mejorar la participación ciudadana. Asimismo, busca contribuir con el progreso del funcionamiento de las entidades públicas, mejorando su eficiencia en procesos internos. Para esto, crearon un instrumento de apoyo denominado Sistema Único de Información de Trámites (Suit), que busca ser la fuente única y válida de información de trámites que las instituciones estatales le ofrecen a la ciudadanía. No obstante, este instrumento no está integrado con la Administración de Justicia, la información del Legislativo y, además, está desactualizado. Para 2016, se evidencia que, de los 67.748 trámites y otros procesos administrativos, tanto a nivel nacional como territorial, tan solo 2 %, es decir, 1.249 se pueden realizar totalmente en línea (Función Pública, 2016)⁶. Esto evidencia cómo el Estado aún no está preparado en cuanto a la

⁵ DAFP (n.d.). Guía para la racionalización de trámites. Disponible en: https://estrategia.gobiernoonlinea.gov.co/623/articles-8240_Guia_Racionalizacion.pdf

DNP (n.d.). Políticas de modernización de la Administración Pública. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Polits_Modernizacion_Admon_Pub.pdf

⁶ Función Pública (2020). Trámites y otros procedimientos administrativos en el Estado colombiano. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28586175/28586246/15-08-2019_Medios_de_realizaci%C3%B3n_tr%C3%A1mites.pdf/a5c37749-aaf7-8544-3da0-9a7df3e17735?t=1565873842617

digitalización de procesos frente a situaciones como la pandemia generada por la COVID-19⁷

Finalmente, la plataforma/herramienta que se propone busca fortalecer la digitalización del Estado o *iGovernment*, a partir de la digitalización no limitada a la interacción visible entre los ciudadanos y las autoridades. Sino que el Gobierno, por medio de las TIC, crea herramientas que racionalizan los procesos de trabajo y facilitan la cooperación entre organizaciones públicas y privadas. En ese sentido, algunos autores como Broeders, *et al.*, en su libro *iGovernment*, señalan que la naturaleza del gobierno está cambiando dramáticamente debido a la influencia de la digitalización (2011)⁸. Así, no solo opera en el contexto de una sociedad de información, sino que es en sí mismo un gobierno de información, en el que los flujos de datos interrelacionados dominan el carácter del gobierno, por lo que es fundamental generar canales que operen y fortalezcan las relaciones entre el mismo Estado y con los ciudadanos, según los preceptos de libertad y privacidad. De esta manera, también se incentivará una conectividad entre diferentes niveles del Estado (centralizado/descentralizado), lo cual podría llegar a tener beneficios en eficiencia e inclusión digital.

Por otro lado, una herramienta de estas características permitiría: (i) disminuir la brecha que existe en el acceso a los servicios del Estado en los territorios más vulnerables del país, (ii) propiciar el fortalecimiento institucional en las entidades territoriales y (iii) una descentralización efectiva que garantice el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Actores responsables de gestionar/implementar la palanca. ¿Quién lo haría?

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: tendría un papel clave en la formulación e implementación de la palanca, pues aportaría en la mejora de calidad de los servicios ofrecidos por diferentes entidades públicas, en lineamiento con el Programa de Gobierno en Línea.

⁷ Benjamín, R, *et al.* (2019). El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/el-fin-del-tramite-eterno-ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital>

⁸ Prins, C., Broeders, D., Griffioen, H., Keizer, A., y Keymolen, E. (2011). Digitizing the Citizen and Government. En *iGovernment* (pp.21-46). Amsterdam: Amsterdam University Press. doi:10.2307/j.ctt46mwkw.5

- Departamento Administrativo de la Función Pública: proporcionaría apoyo en la formulación e implementación de la palanca, brindando planes de acción estratégicos.
- Comisión Colombia Eficiente, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República: participaría en el proceso de seguimiento de la palanca.
- Departamento Nacional de Planeación DNP (largo plazo): será un actor fundamental al guiar la simplificación de trámites de una manera más expedita en los programas de planeación.
- BID: como apoyo internacional, esta organización podría brindar soporte técnico y de seguimiento a la palanca.
- Consejo Superior de la Judicatura: como ente rector de la administración de Justicia.
- Entidades privadas: encargadas de realizar las adecuaciones técnicas digitales de la mano con el MinTIC para que la plataforma sea constantemente actualizada y dinámica para cualquier tipo de usuario.
- Juan Fernando Reyes Kuri (representante a la Cámara): su experiencia en el ámbito de digitalización de procesos en el sector salud podría traer grandes aportes.
- Corporación Excelencia en la Justicia: difundirá prácticas pioneras que registran mejoramiento en el acceso y administración de la justicia.
- Agencias de cooperación internacional, Usaid, GIZ, Open Government Partnership, KAS, entre otros: apoyo internacional de cara a las experiencias de otros países al realizar su transformación digital.

Mecanismos de evaluación, rendición de cuentas o mediciones

- Respecto a la conectividad entre instituciones del Estado y la ciudadanía se espera evidenciar un aumento sustancial en el número de trámites en línea. A través de la actualización del SUI se pueden observar los cambios en la proporción de trámites que tenían las siguientes categorías: *completamente en línea, no disponible o parcialmente en línea*.
- Auditoría externa: esto tendría en cuenta un seguimiento constante de la actualización de los trámites en la plataforma de una entidad externa.
- Efectividad en los procesos (tiempo de realización de trámites): cambios en el tiempo promedio que demora una persona realizando ciertos procedimientos.
- Encuestas de percepción ciudadana sobre el uso de esta plataforma y de qué manera evidencia el cambio en la eficiencia de estos procesos.

- Opiniones participativas, tanto de ciudadanía como de funcionarios públicos.
- *Big Data* para medición.

Beneficios esperados de la palanca

- Reducción en los tiempos de los trámites.
- Dinamización de los mecanismos formales de comunicación interinstitucional.
- Mayor y mejor información para la toma de decisiones.
- Mejora en el diálogo interinstitucional (colaboración armónica).
- Rendición de cuentas claras.
- Fortalecimiento del Estado de derecho.
- Ahorro de costos dedicados a procesos ineficientes.
- Efectividad en el gasto social.
- Coordinación y articulación en el paso hacia la plena digitalización.
- Mejora en la comunicación entre los diferentes niveles del Estado (centralizado/descentralizado).

Costos de la palanca

- Talento humano para el diseño, implementación y mantenimiento de la plataforma.
- Capacitación de funcionarios públicos y ciudadanos.
- Sensibilización en la difusión.
- Auditoría externa.
- Costos organizacionales (logísticos).