

## EL ROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE: EL CAMINO HACIA ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DIGITALES E INTELIGENTES

**Noelia Giselle Dorin**  
*Segundo Premio*

*“Pregúntate si lo que estás haciendo hoy, te llevará donde quieres estar mañana”*  
Walt Disney

### INTRODUCCIÓN

Comenzando con esta reflexión, se puede afirmar que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobados en el marco de la ONU, constituyen la agenda ineludible de los Estados para trazar la gestión pública hacia un futuro más sostenible. Por ello, deben aunarse los esfuerzos de cada Estado comprometido con los Objetivos, sus metas e indicadores, en pos de conseguir los mejores resultados posibles en los próximos 8 años.

En este sentido, cabe preguntarse *¿cómo lograr que las instituciones correspondientes a los Estados modernos, creados en el siglo XV y XVI, se adapten a los desafíos de cambios constantes que plantea el siglo XXI?*

Sin dudas, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, en adelante) plantean una agenda orientadora de la actividad del Estado para los próximos años. Si bien deben considerarse como una integralidad, debido a que se encuentran intrínsecamente relacionados, el presente trabajo se centrará en los ODS 16 y 17, estimando que ambos definen, de manera muy general, el camino para la renovación de las instituciones públicas.

Particularmente, se analizará entonces la aplicación de los ODS en el ámbito de la Administración Pública, teniendo en cuenta que nos encontramos atravesados por el actual contexto de enormes avances en materia de Tecnologías de la Comunicación e Información.

El análisis de los ODS es multidimensional, por lo cual, para abordar diversos enfoques se plantean interrogantes relacionados con el objeto (*¿qué?*), los motivos de su adopción (*¿por qué?*) y los modos de posible implementación (*¿cómo?*), tomando como actor fundamental las Administraciones Públicas, que son las encargadas de ejecutar la actividad del Estado. Los primeros dos aspectos se tratarán en conjunto, pero para su aplicación práctica será necesario analizar los ODS por separado.

En cuanto al ODS 16, se profundizará sobre la necesaria (e inevitable) transformación digital en las Administraciones Públicas, y su transición hacia Administraciones Públicas inteligentes, que permitan satisfacer las necesidades de los ciudadanos respecto de los servicios públicos.

Por su parte, el ODS 17 se orienta a las relaciones colaborativas, los mecanismos de cooperación entre Estados, y la capacidad de adaptación que deben conseguir las propias Administraciones Públicas.

Por último, es necesario considerar que la adopción de la Agenda 2030 en el ámbito nacional de cada Estado no debe considerarse como un proceso ajeno al desarrollo de cada país, sino que deben aprovecharse como un marco de referencia global para abordar las problemáticas que cada país enfrenta, potenciando y garantizando que los objetivos locales de desarrollo sean logrados de forma más eficiente y equitativa, orientados hacia el ciudadano.

### ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Recordemos que los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) aprobaron en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible realizada en Nueva York en septiembre de 2015, 17 Objetivos y 169 Metas que deberán ser cumplidos para el año 2030.

El proceso por el cual los Estados miembros establecieron esta agenda implicó una serie de consultas al sector empresarial, las organizaciones de la sociedad civil y expertos de organismos internacionales y Naciones Unidas. Así, los ODS tomaron el relevo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), vigentes entre 2000 y 2015. A diferencia de sus predecesores, se fueron perfilando con aportaciones multidisciplinares de todo el mundo, y entraron en vigor oficialmente el 1 de enero de 2016.

Los temas implicados en estos Objetivos y metas apuntan a erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía sustentable; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz; facilitar el acceso a la justicia y fortalecer una alianza mundial para el desarrollo sostenible. En estas últimas dos cuestiones, el rol de la Administración Pública es clave para promover los Objetivos para el Desarrollo Sostenible.

Es necesario señalar entonces la importancia de la integralidad de la Agenda 2030, reconociendo las interacciones existentes entre los distintos ODS y evaluando cómo el logro de un Objetivo puede influir en el logro de los otros. Cada país debe avanzar hacia la implementación y el cumplimiento de los ODS en función de sus prioridades, capacidades y recursos. Se debe tener en cuenta que la incorporación e implementación de los ODS en los procesos de planificación también permiten consolidar acuerdos y ayudar a alinear el debate entre los organismos públicos, difundir los compromisos globales que asume el país, comunicar mejor el conjunto de los ODS, y obtener financiamiento para iniciativas, entre otros.

En este sentido, las Administraciones Públicas deben jugar un rol principal en la creación de "valor público". La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) relacionan este concepto a diversos beneficios para la sociedad que pueden variar según la perspectiva o los actores, entre los que se encuentran los siguientes:

- Bienes o servicios que satisfagan los deseos de los ciudadanos;
- Opciones de producción que satisfagan las expectativas ciudadanas de justicia, equidad, eficiencia y eficacia;
- Instituciones públicas debidamente ordenadas y productivas que reflejen los deseos y preferencias de los ciudadanos;
- Equidad y eficiencia de la distribución;
- Uso legítimo del recurso para lograr propósitos públicos; y
- Innovación y adaptabilidad a las preferencias y demandas cambiantes.

### **¿Por qué los Objetivos de Desarrollo Sostenible necesitan de las Administraciones Públicas?**

Teniendo en cuenta que la Administración Pública se constituye de organismos e instituciones, con funciones propias de la actividad del Estado en relación con la ciudadanía, debe destacarse que esta dinámica gubernamental cuenta con una potencialidad enorme para la aplicación de los ODS.

El Estado debe promover las políticas que tiendan al cumplimiento de los ODS, y las Administraciones Públicas son las encargadas de su ejecución. De tal modo, las Administraciones Públicas de los Estados comprometidos con los ODS deben constituirse como actores claves en el desarrollo e implementación de los Objetivos 16 y 17, teniendo en cuenta que el ODS 16 se encuentra relacionado con instituciones sólidas, y el ODS 17, con las alianzas necesarias para lograr los objetivos.

El rol del Estado se ha transformado a lo largo de la historia. Actualmente, el Estado debe garantizar cada vez más derechos. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se encuentran enmarcados en un contexto en el cual los ciudadanos son cada vez más exigentes y digitalizados, por lo cual el Estado debe orientarse a diseñar información, trámites y servicios centrados en el ciudadano, que sean fáciles de entender, simples de hacer y desde cualquier lugar.

De tal modo, las Administraciones Públicas deben transformarse en organismos flexibles, ágiles, inteligentes y transparentes, permitiendo que la interacción sea fácil, simple y cercana, así como generar valor público en términos de eficiencia del gasto y calidad de servicios. Por ello, es fundamental promover la transformación digital en las Administraciones Públicas, y que éstas se orienten hacia Administraciones Públicas inteligentes.

### ***Ciudadano digital y brecha tecnológica***

Los rápidos avances tecnológicos están cambiando las estructuras de gobernabilidad de forma fundamental, haciéndolos potencialmente más racionales, efectivos, colaborativos, transparentes y democráticos. Al llegar a esta instancia, es necesario abordar entonces el concepto de ciudadano digital y la brecha tecnológica existente.

En 1965, Gordon Moore formuló la primera versión de lo que sería la Ley que lleva su nombre, la que vaticinaba una tendencia que se viene registrando inexorablemente: la tecnología de la información crecería de modo exponencial y no lineal, geométrica y no aritméticamente. No se trata de un proceso infinito, ya que llegado a un cierto punto del desarrollo tecnológico se produce un salto cualitativo, un cambio de paradigma.

La innovación digital, con la implementación de tecnologías disruptivas, está revolucionando la salud, la educación, el transporte y otros servicios, transformando la manera en la que interactuamos entre nosotros y con la sociedad. Sin embargo, esta transformación digital no se da del mismo modo y al mismo tiempo en todos los aspectos de la sociedad. Por ello, los Estados deberán planificar sus políticas en forma responsable y anticipada, con el objetivo de capacitar a los ciudadanos para que desarrollen habilidades digitales, brindándoles el apoyo necesario hasta que se adapten al nuevo entorno.

Para dominar las nuevas tecnologías, las personas deberán desarrollar tres tipos de competencias:

- i. ciudadanía digital: la habilidad de utilizar la tecnología y los medios digitales de forma segura, responsable y efectiva;
- ii. creatividad digital: la co-creación de nuevos contenidos y transformando ideas en realidad a través del uso de herramientas digitales; y
- iii. emprendimiento digital: la habilidad de utilizar medios y tecnologías digitales para resolver desafíos mundiales o crear nuevas oportunidades.

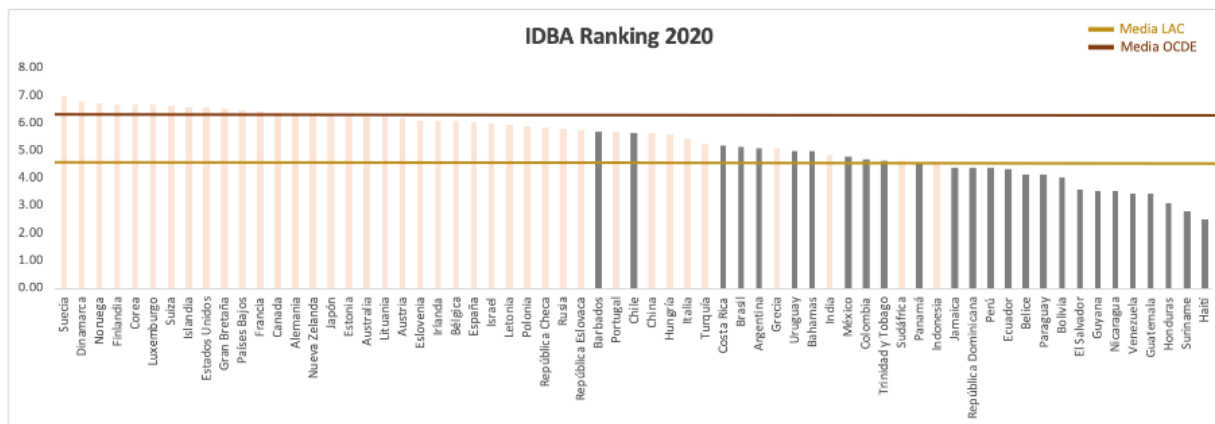
Con todo su potencial en auge, el uso que se haga de las nuevas tecnologías para lograr un desarrollo socioeconómico que alcance a toda la sociedad dependerá de las acciones que diseñen y emprendan los Estados en todos los niveles, como también en el plano internacional, especialmente en estos tiempos en los que la tecnología acorta las distancias. Sabemos que las personas, grupos e instituciones, públicos y privadas, se conectan a la red en puntos concretos, formando una interacción social de alta complejidad, donde esos puntos constituyen partes de una ramificación abierta en constante crecimiento. En este contexto, los ciudadanos tienen mayores expectativas en cuanto a la calidad de los servicios que debe proveerles el Estado, así como también en cuanto a la integridad en la gestión de los recursos públicos. Esto se debe, en parte, a la existencia de una sociedad cada vez más digitalizada, nacida en democracia y que exige respuestas inmediatas.

Suele cuestionarse la capacidad del sector público para innovar. Sin embargo, la globalización de las economías y la digitalización de las sociedades están redefiniendo las interacciones entre ciudadanos, gobiernos y emprendedores, lo cual permite que la innovación encuentre más espacios para prosperar en el sector público. Restaurar la confianza en el ámbito público, requiere transformar estas relaciones y establecer modelos dinámicos de co-creación de valor público.

La innovación no puede estar reñida con el sector público, debe funcionar como catalizador para la adopción de un nuevo contrato social, que refuerce la participación ciudadana. El “ciudadano digital” y las ciudades inteligentes pueden llegar a ser una notable síntesis de las múltiples aplicaciones que permite la convergencia de innovaciones tecnológicas de esta era exponencial. No se trata tan solo de inventos o dispositivos que simplifican tareas o reducen el esfuerzo humano, sino que implican sobre todo una profunda transformación cultural.

Por otra parte, no es posible desconocer que la situación de acceso a conexión de Internet y dispositivos de ciertos sectores de la sociedad, nivel de digitalización de operaciones y transacciones, e incluso, habilidades digitales son dispares. Es necesario tener presente la transición en la que nos encontramos, la velocidad de los cambios y el desarrollo de la tecnología. En este sentido, resulta oportuno hacer mención sobre el Informe anual del índice de desarrollo de Banda Ancha (IDBA), elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el cual se presentan y describen los resultados del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha en América Latina y el Caribe. El principal objetivo del IDBA es medir la brecha digital en la región mediante la evaluación del desarrollo de la banda ancha en los 26 países prestatarios del Banco Interamericano de Desarrollo, así como los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), o colaboran con el organismo.

El IDBA es una herramienta poderosa para identificar la magnitud de la brecha en dos enfoques geográficos diferentes, en primer lugar, cuando se compara el estado del arte de un país en comparación con el grupo región del país al que pertenece, y en segundo lugar, cuando se compara el país con respecto a la OCDE. El IDBA basa en un enfoque integral basado en cuatro pilares: “Políticas públicas y visión estratégica”, “Regulación estratégica”, “Infraestructuras” y “Aplicaciones y capacitación”. Estos cuatro pilares se construyen como resultado de la combinación de 37 indicadores de reconocidas instituciones internacionales. En base a esta nueva versión del Índice, podemos observar que la brecha entre la región y la OCDE está en promedio decreciendo ligeramente. Sin embargo, se observa una brecha muy importante en el desarrollo de infraestructura digital, que continúa siendo el principal obstáculo al desarrollo del ecosistema digital en los países de la región.



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Informe Anual del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha, Brecha digital en América Latina y el Caribe (IDBA 2020), Junio 2021.

## ***Transformación digital y la transición hacia Administraciones Públicas inteligentes***

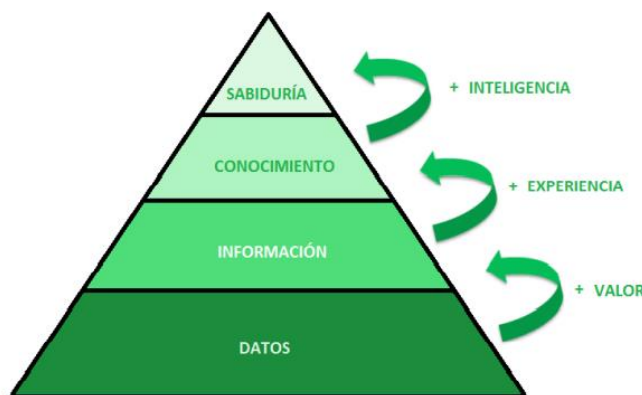
La incorporación de tecnologías digitales a la transformación de las instituciones públicas evoluciona rápidamente. En esta evolución pueden identificarse las siguientes etapas: el **gobierno analógico** se basaba en procedimientos analógicos, centrados en las tecnologías disponibles, como la imprenta. Con el avance de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, tiene lugar el **gobierno electrónico** que ha empleado especialmente Internet como instrumento para mejorar la Administración Pública. De tal modo, el gobierno electrónico facilita mayor contenido e información a través de Internet, pero existe una escasa interacción con los ciudadanos y persisten prácticas de gestión que no satisfacen sus necesidades.

Cuando una Administración Pública alcanza el primer gran objetivo de lograr un gobierno electrónico, adquiere una capacidad de acumulación de enormes volúmenes de información digital. El desafío inmediato que se plantea entonces es saber cómo utilizarla. Por lo tanto, en una siguiente etapa, el **gobierno digital** utiliza las tecnologías digitales, a modo de componente integrado en las estrategias de modernización de las administraciones, con la finalidad de generar valor público. Se basa en un ecosistema de gobierno digital compuesto por actores socioeconómicos del país que facilitan la producción de datos, servicios y contenido, y el acceso a estos, mediante interacciones con los organismos públicos. El avance hacia la transformación digital del gobierno comporta un cambio radical en la concepción del sector público con respecto a la participación, la formulación de políticas, la prestación de servicios públicos y la colaboración.

El Marco de Gobierno Digital de la OCDE señala que el gobierno digital presenta seis dimensiones: digital en su diseño, enfocado en el ciudadano, actúa como plataforma para ayudar en el diseño y prestación de servicios públicos, abierto por defecto, impulsado por datos y proactivo. Así, el Índice de Gobierno Digital (Digital Government Index, DGI) mide el progreso de los países hacia un gobierno digital. Mientras que el gobierno electrónico se centraba en la tecnología, el gobierno digital se basa en la introducción de una mentalidad digital en la práctica de la Administración Pública, reestructurando y redefiniendo servicios y procesos.

Ahora bien, es necesario pensar también en la siguiente etapa hacia un **gobierno inteligente**, considerando el procesamiento de datos para permitir el diseño de políticas públicas sobre los temas que realmente preocupan a los ciudadanos.

La transformación digital y la evolución de las nuevas tecnologías tienen como resultado nuevos modelos adaptados a técnicas y procesos actuales que facilitan la toma de decisiones basadas en datos. Como se observa a continuación, los datos procesados se convierten en información, que una vez analizada, se transforma en conocimiento y puede llegar a sabiduría.



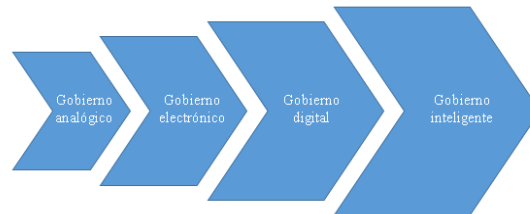
Fuente: Ackoff, Russell, "From Data to Wisdom"

Mientras que los datos no tienen ningún significado por sí mismos, cuando se relacionan y conectan se pueden transformar en información valiosa para la gestión pública. A su vez, el conocimiento se compone de la recopilación adecuada de información, de modo que su intención es ser útil, permitiendo encontrar patrones y proporcionar cierta previsibilidad. Por su parte, la sabiduría es esencialmente sistémica e implica la comprensión de los principios fundamentales incorporados en el conocimiento, recurriendo asimismo a todos los niveles anteriores.

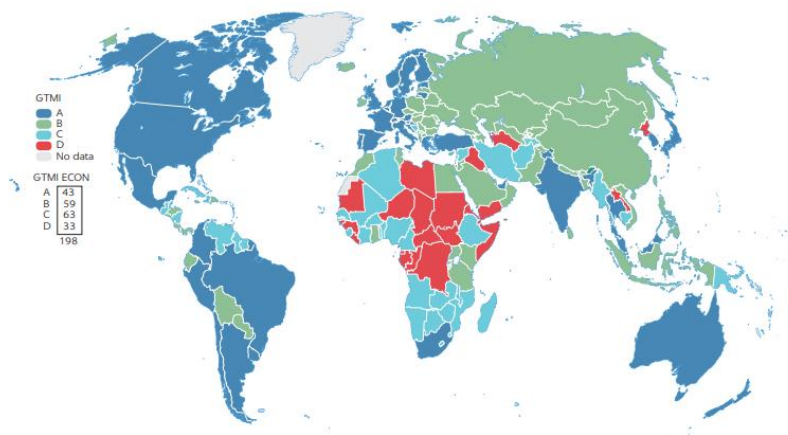
Es “inteligente” aquel gobierno que toma sus decisiones programadas y no programadas basándose en información confiable, y no en meras presunciones o preconceitos; que logra medir los impactos de sus políticas y aprovechar esta medición para retroalimentarse positivamente, convirtiendo la información en un activo de la organización que genere un círculo virtuoso. Este nuevo Estado moderno debe resultar simple, ágil, confiable, cercano, transparente, participativo y, por todo esto, inteligente.

Para lograr usar inteligentemente los datos y la información acumulada por el e-Government y transformarlo en un i-Government, es preciso avanzar por aproximaciones sucesivas:

- a. garantizar interoperabilidad de todo el Estado (interoperabilidad documental y de datos);
- b. tomar decisiones sobre los procesos (simplificación);
- c. estructurar información no estructurada y retroalimentar procesos como una forma de «aprendizaje» con decisiones automáticas (mediante tecnologías de inteligencia artificial, machine learning, y procesamiento de datos con big data);
- d. incorporar nuevas tecnologías (como blockchain) que aseguren intangibilidad y trazabilidad (libros y registros digitales).



Para medir el progreso en estas áreas a partir de un conjunto de datos globales confiables, el Banco Mundial ha desarrollado el Índice de Madurez de GovTech (GTMI, por sus siglas en inglés), el cual mide los aspectos clave de las cuatro áreas principales: apoyo a los sistemas gubernamentales centrales, mejora de la prestación de servicios, incorporación de la participación ciudadana y promoción de los elementos que facilitan el GovTech. Los países han sido agrupados de A D, de acuerdo con el promedio del Índice, considerando el uso de soluciones digitales innovadores y buenas prácticas en las cuatro áreas de GovTech. El Índice del año 2021 se muestra en el mapa a continuación.



Fuente: Banco Mundial, Índice de Madurez del GovTech: El estado de la transformación digital del sector público, Septiembre 2021.

### **¿Por qué las Administraciones Públicas necesitan los Objetivos de Desarrollo Sostenible?**

Con los ODS como guía, las Administraciones Públicas podrán adoptar una definición integral y aceptada a nivel mundial de un Estado responsable y globalmente comprometido. La implementación de los ODS por parte de las Administraciones Públicas puede reducir la desconfianza que se observa en las instituciones públicas y la insatisfacción con los servicios públicos en América Latina y el Caribe.

En este sentido, el acceso a servicios digitales con gran facilidad intensifica las exigencias de los ciudadanos respecto del sector público, con el consiguiente desafío que representa para las instituciones. Si los organismos públicos no formulan e implementan políticas públicas apropiadas y no satisfacen dichas expectativas, la distancia entre ciudadanía e instituciones públicas podría ampliarse.

El avance tecnológico exige respuestas políticas innovadoras para superar nuevos obstáculos en materia de regulación. Regular la transformación digital con el objetivo de promover sus ventajas en beneficio de toda la ciudadanía constituye un elemento esencial. La regulación es una herramienta crucial para preservar la confianza pública en el contexto de transformación digital y cada vez cobran mayor importancia nuevos dominios en materia de políticas como la seguridad digital, la privacidad, protección y gobernanza de los datos, así como las cuestiones éticas.

La transformación digital conlleva nuevos desafíos, pero también importantes oportunidades para reforzar el pacto social entre ciudadanía y Estado, así como para mejorar la respuesta a exigencias públicas que están cambiando rápidamente.

### ***Gobierno abierto***

Un gobierno abierto se caracteriza por ser transparente y promover participación y esquemas de colaboración, con el fin de mejorar la calidad de los servicios públicos. Como paradigma de la gestión pública, el gobierno abierto puede contribuir a la confianza en la gobernanza pública, al hacer hincapié en la importancia que revisten la transparencia, el acceso a la información, la colaboración y la participación ciudadana. Los países de América Latina y el Caribe han demostrado su compromiso con el gobierno abierto, en cuanto a los planes de acción implementados y los compromisos de actuación, que refleja la importancia de la apertura en materia de innovación como una modalidad de colaboración con los ciudadanos para crear soluciones conjuntamente.

El acceso a la información constituye un aspecto fundamental del gobierno abierto y disponer de los datos gubernamentales es una evolución natural de la publicación proactiva de información pública. Por lo tanto, los datos se han convertido en un componente esencial de los planes de gobierno abierto. El incremento del nivel de disponibilidad de datos crea nuevas vías para aumentar la fiabilidad de las instituciones públicas. Las estrategias de datos gubernamentales disponibles ofrecen enormes posibilidades para mejorar la gobernanza democrática, ya que propician una filosofía de transparencia, una gestión más responsable y el acceso a información pública. Los datos gubernamentales abiertos brindan grandes cantidades de información a la ciudadanía, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, que de este modo pueden desempeñar una función de control y actuar como entes de vigilancia y denuncia de casos de corrupción o malversación.

La noción de gobierno abierto se basa entonces en que: 1) la tecnología disponible permite una fluida comunicación e interacción de doble vía entre gobierno y ciudadanía; 2) el gobierno debe abrir esos canales de diálogo e interacción con los ciudadanos, para aprovechar su potencial contribución en el proceso decisorio sobre opciones de políticas, en la coproducción de bienes y servicios públicos y en el monitoreo, control y evaluación de su gestión; y 3) la ciudadanía debe aprovechar la apertura de esos nuevos canales.

En este sentido, los soportes electrónicos han facilitado notablemente estas cuestiones. Pero gobierno electrónico no equivale a gobierno abierto, aún cuando, en nombre del gobierno abierto, muchas de las iniciativas que los países incluyen en sus planes de acción son típicas de un gobierno electrónico. En cambio, la práctica efectiva de un gobierno abierto nos acercaría al ideal de una democracia deliberativa, o al menos participativa, donde el ciudadano es coprotagonista junto al Estado. Para cumplir ese rol, el ciudadano no sólo debe tener acceso a la información, sino que debería ser capaz de procesarla y utilizarla para intervenir activamente en todo el ciclo de las políticas públicas.

La filosofía de gobierno abierto multiplica hoy estas exigencias, en la medida en que los ciudadanos pasarían a cumplir un rol mucho más protagónico en todas estas instancias de la gestión pública. La tecnología informática dispone hoy de la capacidad necesaria para planificar, programar, monitorear y evaluar resultados en prácticamente cualquier área de la gestión. En cambio, la cultura burocrática es mucho más reacia a aceptar que el desempeño quede expuesto de un modo tan objetivo y personalizado a la mirada inquisidora de quienes pueden demandar una rendición de cuentas por los resultados.

### ***Gestión del cambio organizacional***

Resulta necesario entonces examinar cómo transitar el cambio dentro de las organizaciones. Como se ha planteado al inicio del presente trabajo, es fundamental que las Administraciones Públicas se adapten al entorno de nuevas tecnologías que optimizan notablemente sus objetivos. Para una verdadera gestión del cambio, es necesario potenciar internamente el desarrollo de las personas que componen las Administraciones Públicas, que demuestren motivación y liderazgo, e involucrarlas en procesos de innovación y creatividad, que llevará, sin dudas, al desarrollo organizacional.

A nivel interno, debido a la necesidad de adoptar nuevos procesos, objetivos y métodos, es probable que la organización requiera aplicar cambios organizacionales trascendentales. Un ejemplo de estos cambios necesarios ha sido la implementación de tecnologías en las organizaciones, que ha venido a representar nuevos métodos y procesos en su funcionamiento. Los cambios en las organizaciones pueden ser clasificados por grados, como radical o progresivo, y por la oportunidad, como reactivo o anticipatorio.

Los cambios radicales se dan cuando las organizaciones producen innovaciones en sus métodos de hacer las cosas, es el repensar de la organización. El cambio "pausado" o progresivo es un proceso de evolución continuo en el tiempo, donde se dan diversos ajustes en menor grado a los procesos internos de la organización. A su vez, existen dos momentos para que se produzca el cambio: reactivo o proactivo, siendo que el último puede ser debidamente planeado y ejecutado en forma gradual. Es fundamental desarrollar la capacidad de responder en forma eficiente a los diferentes cambios a los que se enfrentan las organizaciones.

Para la planeación efectiva del cambio, los procesos a considerar deben incluir evaluar el entorno, determinar la brecha del desempeño (establecer el estado actual y dónde se quiere estar), diagnosticar problemas organizacionales, articular y comunicar una visión para el futuro, desarrollar y poner en práctica el plan acción, anticipar las resistencias y tomar acciones para reducirla, y controlar los cambios.

El modelo que permite a las organizaciones mejorar su capacidad de respuesta ante los procesos de cambio, propuesto por Kotter (1995), comprende ocho fases, dividido en tres etapas:

a) Crear un clima de cambio

1. Establecer el sentido de urgencia, que implica examinar el entorno e identificar las crisis actuales y sus oportunidades potenciales.

2. Formar un equipo con suficiente poder para dirigir el esfuerzo de cambio y que pueda alentar el trabajo en equipo.



3. Crear una visión clara y desarrollar estrategias que ayuden a dirigir el proceso de cambio. b) Comprometer y habilitar a toda la organización 4. Comunicar la visión y la estrategia usando cada medio disponible.

5. Capacitar para actuar de acuerdo con la visión propuesta, eliminando los obstáculos del cambio y fomentando la toma de riesgos.

6. Planificar los resultados a obtenerse en corto plazo para motivar a los miembros de la organización.

c) Implantar y mantener la transformación

7. Consolidación de las mejoras y producir más cambios, impulsando el desarrollo del personal que puede poner en práctica la nueva visión y generar nuevos proyectos, temas y agentes de cambio.

8. Institucionalizar el nuevo enfoque articulando los nuevos comportamientos con el cambio en la cultura de la organización.

### **¿Cómo las Administraciones Públicas pueden implementar el ODS 16?**

Recordemos que el ODS 16 tiende a promover instituciones eficaces, transparentes, inclusivas, participativas y representativas, garantizando el acceso público a la información (Metas 16.6, 16.7 y 16.10).

La transición hacia Administraciones Públicas digitales e inteligentes puede ayudar a que las instituciones públicas sean más creíbles, abiertas e innovadoras. La transformación digital incide en un amplio rango de políticas públicas, por lo que debe formar parte de un marco integral como el que representan las estrategias nacionales de desarrollo, que permita aprovecharla al máximo y garantizar la coherencia en su avance. Vincular las estrategias digitales con los planes nacionales de adopción de los ODS resulta crucial para armonizar la labor de digitalización con objetivos de desarrollo más amplios a largo plazo.

Las nuevas tecnologías y la interacción entre ellas ofrecen nuevas formas de crear y consumir, transformando la manera en que se prestan y se accede a los servicios públicos, a la vez que habilitarán nuevas formas para comunicarse y gobernar. *¿Cómo se puede aprovechar entonces la sinergia entre lo físico y lo digital para aportar valor en la Administración Pública?*

Introducir nuevas tecnologías en el sector público puede ser una tarea compleja, que requiere generar capacidades al interior de la Administración y reglas de juego claras para su adecuada implementación pero, sobre todo, sentar las bases regulatorias, presupuestarias, políticas, etc., para su sostenibilidad.

En este sentido, se pueden diferenciar herramientas de gestión aplicables a la organización interna de la Administración Pública, como así también a la relación con el ciudadano. Si bien se encuentran interrelacionadas, es preciso distinguir la aplicación en cada ámbito para un examen pormenorizado.

Para el diseño de soluciones digitales, primero debe entenderse el problema a fin de determinar cuál será la mejor tecnología aplicable al problema a resolver y luego, analizar el contexto de problema, es decir, comprender el proceso detrás del caso de uso y las transacciones involucradas. También es necesario identificar los perfiles de usuarios, actuales y potenciales, que formarán parte de la solución, y diseñar la arquitectura de la solución a través de un prototipo rápido que pueda ser escalado. Un paso clave para la sostenibilidad de la solución es diseñar reglas de juego claras, transparentes y que aseguren la responsabilidad y participación del ecosistema. Por último, será necesario evaluar si resuelve el problema identificado. En esta instancia, se recomienda realizar una evaluación rigurosa en la fase de prototipado, recogiendo el feedback de los usuarios de la red e identificando las principales lecciones aprendidas.

Como guía general para el uso de tecnología en proyectos de desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha adoptado los siguientes principios digitales: diseñar iniciativas digitales con el

usuario, entender el ecosistema existente, diseñar para el aumento de escala, construir para la sostenibilidad, ser impulsado por los datos, utilizar estándares abiertos, datos abiertos, fuentes abiertas e innovación abierta, reutilizar y mejorar productos, recursos y enfoques, abordar temas de privacidad y seguridad, y ser colaborativo.

Las herramientas que a continuación se detallan no resultan taxativas en modo alguno, pero se plantea la siguiente clasificación para que puedan ser implementadas en conjunto, aplicándolas tanto en la organización interna de la Administración, como en la relación con el ciudadano, considerando en este aspecto herramientas “de forma” y “de fondo”. Ninguna es más importante que la otra, si no que deben llevarse a cabo paralelamente a fin de potenciar sus resultados.



## ***Gestión interna de procesos en la Administración Pública***

### ***Reingeniería por procesos***

La gestión por procesos (conocida también como BPM, por sus siglas del inglés Business Process Management), se puede definir como la disciplina que realiza un enfoque integral entre procesos, personas y tecnologías de la información para modelizar, implementar y ejecutar conjuntos de actividades interrelacionadas (es decir, procesos) de cualquier naturaleza, ya sea dentro de un departamento o permeando la organización en su conjunto, con extensiones a todos los intervinientes en las tareas de sus procesos. Antes de automatizar cualquier proceso, primero se lo tiene que entender y mejorar. La aplicación de BPM en la gestión aporta una serie de beneficios permitiendo mayor flexibilidad, mayor automatización y mayor potencia, además de la unificación integral de la gestión pública, tales como:

- Mejora de la efectividad en la ejecución de los procesos, incrementando el número de actividades ejecutadas en paralelo y disminuyendo tiempos de transferencia de trabajo e información.
- Mejora de la atención y del servicio al ciudadano, identificando estrategias que orienten los recursos hacia la satisfacción del ciudadano.
- Automatización de tareas, que anteriormente se controlaban de forma manual. Para tareas que aún requieren control manual, BPM coordina el flujo de trabajo y dirige la acción al notificar a los agentes y presentarles la información que necesitan para realizar sus tareas.
- Mayor comunicación, asegurando la continua participación y colaboración de todo el personal en el proceso.
- Mayor flexibilidad y agilidad a la hora de adaptarse a un cambio, tanto en los procesos existentes como en los nuevos.

BPM no es una tecnología software en sí, sino que se trata de una metodología o enfoque estratégico de la organización. Sin embargo, BPMS ("Business Process Management Software") es la herramienta de software utilizada para mejorar los procesos de una organización a través de la definición, automatización y análisis de procesos.



Fuente: Deloitte,  
<https://www2.deloitte.com/es/es/pages/technology/articles/busin-ess-process-management-software-componentes-ciclo-vida.html>.

1. Identificación: El principal objetivo es identificar y entender cada uno de los procesos de negocio que forman la organización. Especifica todos los detalles de cada uno de los requisitos, centrándose principalmente en las funcionalidades clave del sistema.

2. Análisis: Se estudia cada uno de los procesos de la organización, modelándolos con nuevas características, roles y reglas a seguir para obtener una mayor productividad.

3. Desarrollo: Se especifican los procesos analizados y diseñados en la etapa anterior.

4. Ejecución: Una vez modelados, el motor de BPM los podrá ejecutar.

5. Monitorización: Cada proceso debe medirse para saber el grado de éxito y calidad con el que ha sido llevado a cabo; de esta forma se puede analizar los resultados de cada uno de los procesos para su redefinición y mejora.

6. Optimización: Aquellos procesos que no han cumplido las expectativas deseadas, bien porque no poseen un conjunto coherente de tareas, o bien porque las necesidades han cambiado, son optimizados para mejorar su rendimiento.

El BPM Operacional abarca las etapas: modelado, despliegue y ejecución como parte de la operación, mientras que el ciclo Analítico abarca el descubrimiento de los procesos, la reingeniería, documentación, medición, monitoreo y optimización de forma continua. Por lo tanto, en la etapa analítica se busca definir y medir estos procesos para que finalmente puedan evolucionar, combinando BPM con Business Intelligence (BI, Inteligencia de Negocio), Balance ScoreCard (BSC, Cuadro de Mando Integral) y Operational Intelligence (OI, Inteligencia Operacional), entre otros.

### *Recursos humanos, tecnológicos y ciberseguridad*

Es necesario considerar que la introducción de soluciones digitales debe ser entendida como una reforma comprehensiva, sistémica e integral que sobrepasa el elemento tecnológico. Se trata de un cambio institucional que involucra múltiples reformas normativas, organizacionales y culturales dentro de cada Administración Pública.

Para iniciar la transición hacia la digitalización, se puede considerar que las normas jurídicas reguladoras de la actuación de la Administración ya recogen los principales requisitos que garantizan la utilización eficaz y válida de las nuevas tecnologías.

La reingeniería de procesos que implica la implementación de tecnologías en el procedimiento supone contar con el personal preparado para la identificación y resolución de los inconvenientes que se puedan originar, así como también poder utilizar las herramientas que ofrecen las nuevas tecnologías y transformar los datos en información, agregando valor a los procesos de cada Estado, para el cumplimiento de sus propios fines. En esta instancia, cabe destacar que el principal motor de la transformación digital son las personas, no la tecnología. No puede dejar de considerarse también los derechos y garantías de los ciudadanos que deben respetarse, ante la adopción de nuevas tecnologías.

Deben considerarse entonces los recursos humanos necesarios para que los proyectos evolucionen de manera rápida y sólida, además de contar con una visión de largo plazo. Por ello, es importante invertir en la capacitación de las personas tanto como en la adquisición de tecnología. Además, es esencial formar equipos multidisciplinarios que puedan abrir caminos de conocimiento y de gestión compartidos. La dotación de los medios técnicos adecuados por parte de las Administraciones Públicas es fundamental. La implementación de tecnología, sin dudas, requiere estar preparado con mayor equipamiento, infraestructura tecnológica, y una verdadera red de conexión con otras dependencias y organismos respecto de archivos, oficios y documentos.

De la misma manera en que la transformación digital requiere de bases firmes en recursos tecnológicos, legislativos y humanos, el pilar de la ciberseguridad requiere un entorno favorable para lograr implementarse de manera integral. La ciberseguridad trata la gestión de riesgos informáticos. Una vez identificado y analizado un riesgo se puede optar por aceptar ese riesgo, mitigarlo, transferirlo o eliminarlo. Los riesgos de ciberseguridad afectan la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de la información. La confidencialidad significa que solo las personas debidamente autorizadas pueden acceder a la información; la integridad implica que la información es alterada; y la disponibilidad implica que la información está disponible cuando se la necesita. El desarrollo de la ciberseguridad es un proceso que toma tiempo y por lo tanto, es fundamental contar con una estrategia y planes de acción bien definidos. También es importante identificar los principales actores del ecosistema, definir sus roles y responsabilidades de manera explícita, y contar con un marco institucional que atribuya las autoridades necesarias y un marco normativo que contemple la ciberseguridad de forma adecuada al desarrollo tecnológico actual.

### *Interoperabilidad gubernamental*

La interoperabilidad es la capacidad de que las organizaciones interactúen con vistas a alcanzar objetivos comunes que sean mutuamente beneficiosos y que hayan sido acordados de manera previa y conjunta. Para ello, recurren a la puesta en común de información y conocimientos a través de los procesos institucionales que apoyan, mediante el intercambio de servicios, datos o documentos entre sus respectivos sistemas de tecnologías de la información y las comunicaciones.

De tal modo, la interoperabilidad es un factor transversal que requiere un manejo adecuado de políticas, personas, procesos y tecnologías que pueda generar valor, sostenibilidad y beneficios a la formulación e implementación de políticas. Un prerrequisito para la gobernanza digital es que se cumpla el principio de legalidad, respetando los marcos jurídicos y las disposiciones legales y regulatorias relacionadas con el acceso a datos, identificación de ciudadanos interesados, datos abiertos y acceso digital. Las garantías jurídicas deben asegurar que los actos realizados por medios digitales mantengan su validez legal, lo cual podría conducir a cambios en las normas, regulaciones o leyes

mediante instrumentos que deberán aprobarse como son, por ejemplo, la firma electrónica, la identidad digital, los registros electrónicos u otros que confieran garantía jurídica a dichos actos.

La interoperabilidad gubernamental es un requisito para hacer posible la comunicación digital y el intercambio de información entre las Administraciones Públicas, y entre éstas y las empresas privadas y los organismos no gubernamentales que deban interactuar con el Estado, con la finalidad de lograr unicidad de datos.

Como marcos de referencia para identificar las necesidades de los países de América Latina, se pueden mencionar el Marco Europeo de Interoperabilidad (Unión Europea) y el Modelo de madurez de interoperabilidad (BID).

### ***Relación con el ciudadano: Herramientas “de forma”***

Las estrategias de gestión en la relación con el ciudadano podrían asociarse al enfoque CMR (“customer relationship management”, por sus siglas en inglés) facilitando la gestión de todos los contactos que se realizan con el ciudadano, y así registrar la interacción y utilizar el histórico para personalizar la atención, según necesidades y preferencias.

Éste es un punto clave: los ciudadanos exigen servicios personalizados y las herramientas tecnológicas que se mencionarán aportarán enorme valor en este sentido. Parece claro entonces que a la vista del contexto existente, se precisaría diseñar un modelo de Administración Pública que forme parte realmente de la “Sociedad de la Información”, construyendo un modelo que pueda convertir en beneficio propio de la Administración, todas las capacidades de las tecnologías actuales.

En el proceso de transformación de los servicios administrativos, el diseño es fundamental, en particular para: 1) conocer el recorrido que realizan los ciudadanos desde que intentan resolver un problema por primera vez hasta que lo solucionan definitivamente (proceso integral desde el inicio hasta el final de la prestación, en lugar de partes aisladas de la organización); 2) afrontar las experiencias de atención presencial al ciudadano y los consiguientes procesos auxiliares (del exterior al interior y viceversa) como un proceso continuo en lugar de dos modelos separados; y 3) propiciar una coherencia en el acceso y la experiencia tanto entre los diferentes canales (omnicanal) como dentro de ellos, en lugar de adoptar soluciones diferentes para canales distintos (multicanal).

Como se mencionaba anteriormente, es necesario destacar que la incorporación de tecnología en sí misma no permite concluir que se avance en la modernización de la Administración, sino que requiere una reingeniería de los procesos y procedimientos dirigida a alcanzar la optimización de las herramientas tecnológicas para obtener el mejor resultado posible a través de la explotación de las prestaciones de éstas. Sería necesario pensar en algo más que en la aplicación de tecnología a los procesos de siempre ya que, en realidad, los procesos deberían volver a analizarse y construirse en función de lo que ahora la tecnología permite. Ésa será la verdadera cuestión en el uso de tecnología para la modernización porque, además, la tecnología está en continua evolución, lo cual puede permitir que nos preguntemos ¿qué nuevo proceso podemos crear que, con las garantías legales y usando las tecnologías modernas, nos permita alcanzar los objetivos del proceso del modo más eficiente en beneficio del ciudadano?

Esta cuestión tiene importantes repercusiones, podría ser un indicador que apunte hacia la necesidad de revestir de una característica de flexibilidad al procedimiento electrónico en cuanto a los medios, orientada a la sucesiva incorporación al proceso de diferentes tecnologías, y ello derivado del vertiginoso ritmo de evolución que actualmente tienen las Tecnologías de la Comunicación y Comunicación, lo cual puede aprovecharse para lograr una verdadera inmediatez y proximidad con el contribuyente. Nos encontramos en medio de la mayor revolución tecnológica de la historia, que nos

abre nuevas oportunidades de innovar. Si la norma requiere pasos innecesarios, obliga a revisiones redundantes, o excluye a ciertos participantes, entonces la simple digitalización del proceso no va a resolver las ineficiencias del sistema. Para una digitalización eficiente, es necesario asegurarse que aquello que se está digitalizando primeramente ha sido optimizado.

### *Sistemas de Gestión integrales e integrados*

Cada sector dentro de la Administración Pública cuenta con sus propios sistemas de gestión, que permiten llevar adelante las tareas operativas propias de su competencia. En este sentido, es necesario prever que nucleen la totalidad de información dentro de cada área, incluyendo las interacciones con los ciudadanos, permitiendo a su vez, la interoperabilidad entre los diversos sistemas o módulos con los que operan la Administración Pública.

Focalizar en la gestión de procesos internos en una solución eficaz contribuye, no sólo a la generación, sino al análisis de información vital para los objetivos de cada sector de la Administración Pública. Con la aplicación de nuevas tecnologías es posible aprovechar los datos y aplicar algoritmos para procesarlos. Resulta fundamental contar con información actual, real, veraz y consolidada, que permita relacionar los datos, evitando los “compartimentos estancos” que favorecen la aparición de datos aislados. La existencia del dato único es el cimiento para la armonización de la información entre las diferentes Administraciones Públicas. Puede considerarse entonces que la figura del “dato único” se constituye como valor fundamental de la información que se gestiona, como activo capaz de generar valor en concreto y, en última instancia, en la toma de decisiones. Sólo contando con la información completa y realizando su análisis, es posible brindar un servicio personalizado al ciudadano, en función de sus necesidades.

### *Procedimientos electrónicos*

La implementación del procedimiento en formato electrónico brinda inmediatez en las acciones propias de cada Administración, como también puede brindar plazos razonables de resolución. Para tal fin, es necesaria la implementación de la identidad digital, la firma digital y firma electrónica, expediente electrónico y notificaciones electrónicas.

\* Identidad digital, firma digital y electrónica

Considerando que las interacciones y transacciones que se realizaban en forma presencial se están empezando a ejecutar a través de sistemas de información interconectados y vía web, surge naturalmente el rol crítico que la identidad digital. Ésta se puede definir como el conjunto de elementos de hardware o software que permiten que una persona se identifique y sea autenticada, obtenga los permisos para acceder a determinados recursos de información o físicos, y realice transacciones a través de Internet o redes privadas. Para que el ciudadano se pueda identificar en línea y firmar documentos, es imprescindible contar con un sistema de identidad digital que sea intransferible, universalmente aceptable, con absoluta validez jurídica. De la misma manera, es necesario desarrollar una firma digital confiable y segura que tenga el mismo valor jurídico que una firma manuscrita.

Con respecto a la validez de documentos electrónicos en el ámbito público, debe distinguirse la diferencia entre firma digital y electrónica, considerando a la primera como una cantidad determinada de algoritmos matemáticos que acompaña a un documento electrónico, generado a través de un certificado digital emitido por una Autoridad Certificante licenciada por un órgano público, con el

objeto primario de establecerse quién es el autor (autenticación) y con el objetivo secundario de determina que no ha existido ninguna manipulación posterior sobre los datos (integridad).

Mientras que la firma electrónica se trata del conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizado por el signatario como su medio de identificación, que carece de los requisitos legales para ser considerada firma digital.

Se define como PKI (public key infrastructure) a la infraestructura de firma digital a través de la cual deberían necesariamente erigirse los sistemas informáticos de las Administraciones Públicas que procuren implementar el Expediente Electrónico, considerando que debería utilizarse firma digital para el dictado de actos administrativos. Dicho afianzamiento debe generarse mediante el destino de las partidas presupuestarias necesarias, a fin de establecer la realización de un sistema informático eficiente y revestido de todas las cualidades para su óptimo funcionamiento. La implementación de la firma digital conceptualiza una metodología de suscripción de documentos electrónicos que permite garantizar su autoría, autenticidad e integridad, asegurando, a su vez, la identidad del firmante y permitiendo a terceras partes la posibilidad de corroborar que los contenidos transmitidos no han sido afectados. Las ventajas derivadas de la utilización de firma digital van desde el aumento de la seguridad en las operaciones digitales hasta la no necesidad de presencia o traslado físico de papeles, ventajas que se traducen en celeridad y ahorro de costos, se evitan demoras en tramitaciones, se brinda un resguardo adecuado de la información, se agilizan las notificaciones, se socializa la actividad del Estado y se brindan nuevas vías de acceso con optimización de recursos.

#### \* Expediente Electrónico y notificaciones electrónicas

En cuanto al Expediente Electrónico, puede definirse como el conjunto ordenado de documentos electrónicos que se encuentran en un repositorio, para la resolución de un trámite. La implementación de Expediente Electrónico debe facilitar la implementación de la firma digital y firma electrónica, la notificación electrónica, la visualización del Expediente Electrónico en formato PDF y la tramitación a distancia por parte de los ciudadanos. Sin embargo, no sólo debería estar orientado a los actores externos (ciudadanos y otros organismos), sino también a las funcionalidades necesarias para los actores internos de las Administraciones Públicas, permitiendo la interoperabilidad. Los trámites ágiles impactan positivamente en la percepción ciudadana del gobierno y en el acceso a servicios que los Estados pueden ofrecer a la ciudadanía. Con trámites eficientes, todos ganan.

El Expediente Electrónico debe asegurar:

- La disponibilidad, accesibilidad y transparencia de los datos almacenados.
- La integridad de los datos, para evitar cualquier tipo de manipulación.
- Los datos almacenados, procesados y transmitidos deben estar protegidos contra cualquier filtración, lo que garantiza la confidencialidad.
- La autenticidad, e identidad de origen y destino, para no permitir suplantaciones o engaños.
- La trazabilidad, para ser capaces de perseguir cualquier violencia de la información y registrar toda actividad.

Sería conveniente, a su vez, proceder con la digitalización de aquellas actuaciones en soporte papel para permitir el acceso, consulta y tramitación de estas actuaciones también a través del Expediente Electrónico. Asimismo, sería recomendable prever la completa interoperabilidad del EE con otros organismos, es decir, la regulación, automatización e intercambio de información con organismos públicos: datos, documentos, e incluso, expedientes enteros, en principio dentro de la misma jurisdicción, pero también podría pensarse a nivel nacional y con otras jurisdicciones. La posibilidad de contar con información generada en otros organismos, necesaria en ocasiones para la tramitación del EE, reduciría tiempo y costos operativos y administrativos, se evitarían así importantes

demoras, errores y confusiones, así como tener que solicitarle estos datos al ciudadano cuando algún organismo del Estado ya cuenta con ellos.

En este sentido, el EE debe orientarse en dos pilares fundamentales: la agilización y la simplificación. La agilización implica buscar, a través de herramientas informáticas, la reducción de los tiempos de un trámite dado y la captura de sus datos, sin entrar en una discusión sobre si la lógica del trámite es correcta o no. Si bien puede considerarse que esta forma de resolver el problema es muy superficial, con frecuencia resulta la manera más provechosa –si no la única– de encarar una reforma integral de la gestión pública. Por su parte, la simplificación significa un cambio normativo o una reingeniería del proceso, o ambos en forma simultánea. Para lograrla, no sólo debe repensarse la lógica de la cadena de valor, sino también promoverse cambios normativos. Es sabido que éstos, en el Estado, conllevan grandes discusiones y requieren consensos muchas veces difíciles de alcanzar.

### *Portal/Ventanilla Virtual y canales de comunicación*

Los plazos de tramitación y los costos administrativos podrían reducirse con la simplificación de los trámites burocráticos y la automatización por medio de tecnologías. La creación de un canal digital para la tramitación de operaciones de autogestión conlleva un ahorro de tiempo para los ciudadanos, que ya no tendrán que acudir en persona a las instituciones, así como del costo que esto les acarrea. La implantación de sistemas automatizados que interactúen entre sí en los organismos públicos reduciría y simplificaría aún más los pasos necesarios para efectuar un trámite, una transformación que depende de la coordinación interinstitucional entre los diferentes organismos.

De tal modo, las consultas y reclamos de que no ameritan la tramitación de un Expediente Electrónico deben ser ágiles en la resolución y precisas en las respuestas. No se estima conveniente generar múltiples vías de comunicación, sino simplificar las vías institucionales y comunicarlas claramente al ciudadano para que las conozca y las pueda utilizar online. Ciertamente es que en la actualidad, existe proliferación de redes sociales y mensajería instantánea. Permitir al ciudadano cualquier vía de comunicación dispersa tanto la consulta, que es posible que no reciba respuesta efectiva. Sería preferible contar con sólidos canales de comunicación, diseñados de modo tal que una vez que ingresa la consulta/reclamo, internamente se establezcan plazos y parámetros de respuesta, para evitar repeticiones de consultas, o que llegue por una vía y se haya contestado previamente por otra, la misma consulta al mismo contribuyente, lo que genera que los agentes de la Administración revisen varias veces el mismo caso, cuando ya se había dado respuesta, generando pérdidas de tiempo innecesarias. En este aspecto, algunas Administraciones han aplicado inteligencia artificial para conversaciones virtuales entre Estado-contribuyente a través de chatbox, brindando ciertas respuestas de forma automática, de acuerdo con la consulta efectuada por el ciudadano.

Para trámites administrativos con costo y para el pago de tributos y habilitaciones, es necesario prever la multiplicación de canales de pago. Las diversas formas de pago a través de medios electrónicos evolucionan al ritmo del desarrollo tecnológico. El universo FinTech se encuentra en plena expansión y las Administraciones Públicas deben estar preparadas para este desafío. En este sentido, tienen que asumir una actitud proactiva, abandonando la tradicional visión pasiva de esperar a que el contribuyente espontáneamente dé cumplimiento con sus obligaciones tributarias. Para lograr este objetivo, es importante que se facilite el pago por medios electrónicos, para los tributos de nivel nacional y subnacional, considerando todos los canales y bocas de cobro existentes. Hemos experimentado en este último año que la banca móvil, las plataformas digitales y las billeteras virtuales se encuentran en auge, por lo cual se deben prever convenios con todas las entidades disponibles para multiplicar los canales de pago. Simplificar y facilitar las vías de pago con la variedad de modalidades que actualmente existen (y existirán!), es de suma relevancia.



En virtud de la penetración de acceso a internet por redes móviles, podría ser conveniente también considerar el desarrollo de aplicaciones con interfaz amigable e intuitiva que permita las mismas funcionalidades que los sitios web: realizar consultas, generar reclamos/tramitaciones a distancia, inscripciones en tributos, modificaciones y bajas, realizar pagos. También podría considerarse que actualmente en distintos ámbitos se está desarrollando la firma biométrica, que permite capturar, establecer y reconocer el patrón biométrico de la firma de cada persona como un dato exclusivo e intransferible.

La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Estrategias de Gobierno Digital reivindica que se ha de dotar a la institución oficialmente responsable de coordinar el gobierno digital de un mecanismo adecuado para armonizar las opciones estratégicas generales de inversión en tecnologías digitales.

### **Relación con el ciudadano: Herramientas “de fondo”**

Un sector público orientado a los datos comienza con el reconocimiento de los datos como un recurso clave para los gobiernos, posibilitado mediante el gobierno digital. Un uso inteligente de los datos puede permitir servicios bien orientados, dirigidos a necesidades específicas y centrados en el usuario. El análisis de los datos permite pasar de un diseño jerárquico de servicios públicos generales a la formulación de un diseño de servicios con objetivos bien definidos y una implementación de políticas y provisión de servicios sobre la base de necesidades, y aumentar, de este modo, la accesibilidad, el alcance y la efectividad de los servicios públicos. Así, un sector público orientado a los datos puede incrementar el nivel de calidad en la provisión de los servicios que necesitan los ciudadanos, y contribuir de manera significativa a la confianza pública en los gobiernos.

No obstante, a medida que las capacidades de los gobiernos para brindar un mayor apoyo a la gestión de datos como un activo estratégico clave vayan creciendo, deberán garantizar un uso ético de los datos, al igual que una protección de su privacidad y seguridad, puesto que la confianza puede verse amenazada si los datos son utilizados de una manera no ética, y lo mismo aplica al empleo de algoritmos e inteligencia artificial que utilizan datos. Asimismo, los gobiernos deberán ajustar sus leyes, políticas y prácticas para alinearlas a las tendencias emergentes sobre el uso y el acceso de los datos vinculadas a la evolución de los datos masivos.

El recorrido que se propone a continuación abarca tecnologías que ya se encuentran disponibles y las Administraciones Públicas deberían tener en cuenta para mejorar la satisfacción de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos.

### *Big Data*

El desarrollo de la tecnología digital ha transformado profundamente los procesos de información en todas las industrias. En el caso de las Administraciones Públicas, siendo organizaciones cuya función principal está basada en datos, el avance de estas tecnologías está impulsando cambios profundos que se deben acompañar.

La progresiva eliminación del formato papel, por ejemplo, implica un gran crecimiento de los datos en formato electrónico, de tal suerte que debemos introducir el concepto de lo que se conoce actualmente como Big Data. Como la cantidad de datos se vuelve tan grande, no es posible procesar, almacenar y analizar mediante métodos convencionales. Este aspecto es clave teniendo en cuenta la necesidad de tratar de forma eficiente la información. Si la calidad de los datos es deficiente, afectará de forma drástica al nivel de eficiencia. Pero no solo debemos pensar en la calidad y la suficiencia de

información, sino que, además, deberemos pensar en su procesamiento, esto es, en la capacidad para tratarla, obtenerla o guardarla.

Tanto si pensamos en una situación mixta transitoria, aún con el expediente físico conviviendo con el electrónico, como de una situación en la que se haya llegado al expediente electrónico integral, la cantidad de datos a almacenar en formato electrónico no sólo será muy grande, sino que además tendrá una tendencia de crecimiento importante. El papel desaparecerá pero, obviamente, continuaremos con la necesidad de almacenar la información, que estará en otro formato, el electrónico, pero que igualmente estará. Estos datos deben ser indexados de un modo adecuado para que sean encontrados rápidamente.

Por lo tanto, esta información deberá tener una estructura que permita ser presentada de un modo eficiente. Es necesario diseñar elementos que permitan tratar con eficiencia esta enorme cantidad de información. Así pues, entramos en un tema necesario y apremiante ya hoy en día: el diseño y catalogación de la información pública.

En la actualidad, es posible procesar grandes volúmenes de datos a muy bajo costo, y no solo grandes volúmenes de datos, sino de varios tipos incluso, a alta velocidad, por eso se suelen mencionar las 3 "V" de Big Data: Volumen, Variedad, Velocidad. Luego, se agregaron más "V", entre ellas: Valor y Veracidad, porque más importante que saber qué es Big Data es saber para qué queremos Big Data, como así también que los datos a procesar resulten ciertos y confiables.

La implementación de herramientas de Big Data pone a disposición de toda la organización datos que estaban divididos en compartimentos estancos, en cada uno de los departamentos, ubicando al dato en el centro de la estrategia, y generando lo que llamamos Lago de Datos, Data Lake, que permiten que todos los sectores intervinientes tengan acceso a los datos. Los beneficios de la aplicación de Big Data se orientan en tres ejes: permite la personalización de los servicios; aporta mejoras en la toma de decisiones y a la eficiencia operativa; y ayuda a predecir y prevenir situaciones. Para ello, será necesario contar un Data Warehouse, una colección de datos para el soporte del proceso de toma de decisiones, que se encuentre integrada, que cuente con datos históricos y que sea inalterable.

Quizá es el momento de potenciar el estudio y uso de tecnologías semánticas del tipo de las ontologías, que permitan representar el conocimiento y llegar a un tratamiento de la información incluso con inteligencia artificial, lo cual nos lleva a implicaciones jurídicas. Si tenemos en cuenta que la información es un conjunto de datos colocados de un modo específico, que en conjunto presenta un significado determinado gracias a la relación entre ellos, el avance de las tecnologías de análisis de bases de datos sobre un volumen muy grande de estos, podría llegar a permitir extraer nueva información que antes no se había visto ni se conocía, pero que ya estaba antes, por lo que parece claro que nos enfrentamos a nuevos retos también en este ámbito. Dentro de las Administraciones Públicas permitiría identificar universos de acuerdo con un perfil o parámetro determinado, para definir políticas de servicios y atención a los ciudadanos en las cuestiones que les interesa y les preocupa. Su aplicación también podría simplificar y automatizar tareas de intercambio de bases de datos con otros organismos públicos y privados.

### *Inteligencia artificial*

El término Inteligencia Artificial ("IA") se atribuye a los sistemas de software capaces de realizar tareas desempeñadas por el ser humano, contando con 5 capacidades principales: descubrir, predecir, justificar, actuar y aprender. Así, bajo estas siglas se encuadran tecnologías de diferente naturaleza, como machine learning, deep learning, reinforcement learning y redes neuronales.

El potencial de este tipo de tecnologías es inmenso y, aunque su futuro está en parte por definir, ya puede vislumbrarse su impacto diversos ámbitos. Con la aplicación de software tradicional, los datos

pueden transformarse en información, generando relaciones entre datos. Pero con la aplicación de IA, los datos se transforman en conocimiento, generando patrones y optimizando el proceso de toma de decisiones. Dentro de las Administraciones Públicas, como inicio de su implementación, podría considerarse para la detección y clasificación inteligente. La detección inteligente permite obtener información indispensable, parámetros o criterios relevantes para optimizar la toma de decisiones, mientras que la clasificación inteligente consiste en utilizar técnicas de IA para clasificar, segmentar, sistematizar o priorizar casos, personas o situaciones frente a grandes volúmenes de información sin intervención humana.

También se podría utilizar para optimizar o simplificar tareas previsibles, mecánicas, estandarizadas o rutinarias. Según los objetivos de cada Administración, se puede obtener diferentes matices de automatización. Con una automatización completa, los algoritmos conectan datos e información para elaborar documentos, dictámenes y decisiones administrativas sin intervención humana, mientras que en la automatización con intervención humana reducida, es necesario que las personas interactúen con un sistema a partir de reconocimiento de voz o chat, para completar o agregar valor a la creación de un documento.

Podría ser programada entonces para la elaboración de informes, como también para guiar, redactar y enviar documentos dentro de la Administración, como Resoluciones, Disposiciones y Notificaciones. A través de diversas técnicas de IA, también es posible obtener previsiones o predicciones con un porcentaje de acierto, en función del entrenamiento y los patrones de información históricos. Podría traer al usuario el modelo que debería completar, con una serie de preguntas para terminar de redactar el documento, agilizando así procesos y automatizando tareas rutinarias.

El enorme avance tecnológico de la IA de los últimos años, su gran impacto social y económico, se ha producido gracias a los desarrollos del hardware y al aumento exponencial de la capacidad de las computadoras para tratar ingentes cantidades de datos. De tal modo, la Inteligencia Artificial tiene una capacidad inédita para transformar el Estado, en particular, las Administraciones Públicas, y mejorar la relación con la ciudadanía. Sin embargo, es fundamental que los beneficios se obtengan con especial atención, para reducir y eliminar eventuales riesgos. Los beneficios de la IA se entrelazan con retos y desafíos vinculados a la transición en curso: de un gobierno analógico, basado en papel e imprenta hacia uno basado en la digitalización.

En este marco, se comienza a gestar una segunda transición basada en la aplicación masiva de sistemas de IA, es decir, de un gobierno digital hacia uno inteligente. Esta doble transición requiere de estrategias adecuadas para asegurar el equilibrio entre innovación y desarrollo sostenible e inclusivo para la correcta adopción de la IA en el Estado. Tanto desde el plano de la regulación como del uso que los gobiernos hagan de la IA, deben asegurarse ecosistemas éticos, enfocados en proteger la privacidad, la no discriminación, la transparencia y la seguridad.

### *Blockchain*

Blockchain es una tecnología diseñada para administrar un registro de datos online, caracterizada por ser transparente y segura, que garantiza la inmutabilidad del contenido de documentos. Se trata de una base de datos donde solo se puede ingresar entradas nuevas y donde todas las existentes no se pueden modificar ni eliminar. Esas entradas, llamadas transacciones, se agrupan en bloques que se van agregando, sucesivamente, al registro en forma de cadena secuencial, cada uno de ellos relacionado necesariamente con el anterior.

La innovación que implica Blockchain consiste en que ese registro en lugar de estar almacenado en un solo servidor, se replica permanentemente en un conjunto de computadoras (conocidos como "nodos") que forman una red de pares. Cada vez que alguien agrega una entrada al registro, esa

transacción se suma a otras para componer un bloque. Este se agrega a la cadena y de forma casi automática se replica en todas esas computadoras conectadas. Así, se garantiza la seguridad de esa información. También debe tenerse en cuenta que Blockchain no solo está protegida por este modelo de red descentralizada, sino que también está atravesada por métodos criptográficos que garantizan que nada pueda ser borrado o alterado sin que todos los usuarios puedan darse cuenta de ello.

Por su naturaleza, Blockchain permite realizar una serie de operaciones combinadas que por primera vez se pueden utilizar de manera conjunta en el mundo digital.

- Posibilidad de garantizar en cada transacción la identidad de las partes involucradas, ya que todas las transacciones son firmadas criptográficamente.

- Certificación de la fecha y hora de la transacción.

- La información es inmutable e inalterable: no es posible modificarla ni borrarla.

- Toda la información almacenada en la cadena es completamente auditable: se incorpora de forma pública y visible para todos los usuarios.

- Blockchain funciona sin intermediarios: no hace falta una persona, empresa o institución que legitime la información guardada en la cadena, ya que es segura por naturaleza.

- De la misma forma que en un libro contable, las entradas no se pueden borrar o modificar, solo agregar. Una Blockchain siempre suma nueva información, crece permanentemente.

La tecnología Blockchain puede tenerse en cuenta para hacer más eficiente la forma en la cual se gestionan ciertos registros del ámbito público. Diversas situaciones pueden generar consecuencias jurídicas que requieren de un Registro Público y con la aplicación de esta tecnología, esos registros podrían impactar en cada sistema de gestión de los diversos organismos pertenecientes a la Administración Pública.

Sin embargo, los usos de Blockchain en el ámbito público han sido muy pocos y experimentales hasta el momento. En Argentina, han comenzado los casos de uso para la optimización de diferentes tipos de procesos, servicios y aplicaciones de los sectores más diversos, relacionados con licitaciones, trazabilidad de alimentos y títulos académicos, a través de la Blockchain Federal Argentina. Si, por ejemplo, su utilización se extiende a documentos necesarios para la tramitación de actuaciones electrónicas o resulta necesaria la generación de documentos de forma digital que asegure la integridad de su contenido, la plataforma del Expediente Electrónico deberá ser compatible con esta tecnología. Incluso podría pensarse en el uso que el Sistema de Gestión de las Administraciones puede darle a esta tecnología, para situaciones de transferencias de dominio (de inmuebles y bienes muebles registrables) reflejadas en una Blockchain.

El uso de Blockchain en la Administración Pública en general tiene que ver con la posibilidad de evitar la falsificación y fraude en los documentos. Al contar con bases de datos distribuidas, todos los actores de un mismo proceso cuentan con la misma información, rompiendo los silos estancos característicos de la organización del Estado. Su potencialidad como herramienta de eficiencia y, en especial, transparencia, permite generar nuevos mecanismos de confianza (tan necesarios) entre el Estado y sus ciudadanos.

## **¿Cómo las Administraciones Públicas pueden implementar el ODS 17?**

La Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, establecida en el ODS 17, debe ser complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países (Meta 17.16).

A primera vista, podría considerarse que las alianzas a las que se refiere el ODS bajo análisis deben entablarse entre Estados. Sin embargo, los diferentes sectores de la Administración Pública

tienen un enorme camino por recorrer en este aspecto también. Deben emprender acciones de colaboración entre sus distintos sectores, a nivel nacional y subnacional, para luego afianzar relaciones de cooperación internacional.

En Marzo de 2017, la Norma ISO 44001 se convirtió en un estándar internacional para ayudar a las organizaciones, tanto en el sector público como en el privado, grandes y pequeñas, a construir y desarrollar relaciones de colaboración eficaces. Esta norma internacional promueve la adopción de un enfoque basado en procesos cuando se desarrolla, implementa y mejora la efectividad de un sistema de gestión de relaciones colaborativas.

Comprender y gestionar procesos interrelacionados como un sistema contribuye a la eficacia y eficiencia de la organización para lograr los resultados esperados. Este enfoque permite a la organización controlar las interrelaciones e interdependencias entre los procesos del sistema, de modo que el rendimiento general de la organización puede ser mejorado. El enfoque del proceso implica la definición y gestión sistemática de los procesos, y sus interacciones, a fin de lograr los resultados previstos de conformidad con la política, los objetivos y los objetivos estratégicos. La gestión de los procesos y el sistema en su totalidad se puede lograr, utilizando el Ciclo de la Mejora Continua PHVA (Planear, Hacer, Verificar, Actuar) con un enfoque general en el pensamiento basado en el riesgo dirigido a aprovechar las oportunidades y prevenir resultados indeseables.

## Ocho etapas de una relación colaborativa

A continuación, se propone estudiar las etapas de una relación colaborativa que detalla la norma ISO 44001, considerando que las acciones de colaboración que deberán emprender los Estados. Esta norma plantea un ciclo que se compone de ocho fases dirigido a que las partes mantengan relaciones sostenibles, que aseguren la visibilidad en las operaciones y potencien la conciencia operativa, el conocimiento creación de valor, la evaluación interna, la selección de socios, el trabajo conjunto y ayuden a definir estrategias para mantener esta relación y finalizarla llegado el momento.

### Modelo del ciclo de vida en el marco de una relación colaborativa



#### \* Etapa 1: Conciencia operacional

En esta primera etapa, será fundamental asegurar que las estructuras operacionales promuevan el trabajo colaborativo y los líderes estén facultados para explorar el valor potencial de la colaboración. Es crucial que la adopción de un enfoque de colaboración esté claramente alineada con las metas y

objetivos planteados, y el cambio organizativo que pueda ser necesario. La adopción de un enfoque de colaboración debe centrarse en un análisis robusto de una solución.

Las capacidades y habilidades para operar en una relación de colaboración serán importantes. Es esencial comprender qué habilidades, competencias y comportamientos están disponibles y qué desarrollo puede ser necesario. Será necesario también realizar una evaluación inicial de riesgos. La relación colaborativa también puede introducir nuevos elementos de riesgo que deben identificarse, incluidos los asociados con las posibles relaciones comerciales de colaboración y el impacto de las rupturas en esas relaciones. La creación de un Plan de Gestión de Relaciones ayudará a capturar los conceptos y proporcionará una plataforma para el desarrollo de la relación. Es fundamental que evolucione con el tiempo, reflejando diferentes relaciones en diferentes niveles de madurez.

#### *\* Etapa 2: Conocimiento*

Una vez identificado el potencial de colaboración, la siguiente etapa es desarrollar estrategias específicas y gestión de riesgos que proporcionen los resultados requeridos. El desafío es desarrollar una estrategia efectiva que integre las ideas en un enfoque práctico para cumplir con los objetivos y las expectativas de todas las partes involucradas. Comprender los objetivos y los impulsores para la colaboración es esencial: deben ser compatibles con los objetivos generales de la organización. Un aspecto clave del desarrollo de un enfoque estratégico será considerar la estrategia de salida como un componente esencial por adelantado. La comprensión de los problemas que surgirán de la desconexión destacará los aspectos que se abordarán en el desarrollo.

Es importante tener en cuenta e identificar a las personas claves, sus roles y los recursos disponibles para apoyar un enfoque de colaboración. Será necesario emprender una evaluación conjunta de las competencias y habilidades de quienes se ocuparán y, cuando corresponda, se acuerde un plan de desarrollo conjunto. Uno de los beneficios significativos de la colaboración es la capacidad de compartir conocimientos. La evaluación de oportunidades de colaboración permite considerar los riesgos y oportunidades que surgen del aprovechamiento de las relaciones existentes o potenciales. La organización necesita identificar y evaluar los riesgos utilizando procesos definidos y garantizar que aborden las inquietudes de todas las partes. Cuando se haya establecido una estrategia, el plan de gestión de relaciones (RMP) ayudará a capturar los principios clave. Debe revisarse a intervalos definidos y proporcionará la plataforma de comunicaciones e información que ayudará a crear conciencia en toda la organización. La mayoría de las organizaciones son muy buenas para definir lo que quieren de los demás pero tal vez menos conscientes de su propia capacidad para satisfacer las demandas de colaboración. Una relación de colaboración requiere compromiso, incluyendo el liderazgo, las habilidades y la motivación que regirán los comportamientos y enfoques.

#### *\* Etapa 3: Evaluación interna*

La organización debe evaluar la efectividad de sus operaciones en el contexto de las relaciones de colaboración y llevar a cabo una revisión del perfil de colaboración de la organización. Hay una variedad de modelos que se pueden usar para proporcionar una plataforma en la que evaluar su organización. Para que la colaboración funcione de manera efectiva, deben trabajar todas las partes abiertamente. La clave para una colaboración exitosa proviene de tener el liderazgo más efectivo, con competencias apropiadas para llevar la estrategia adelante. Las habilidades y los comportamientos necesarios en un entorno de colaboración pueden incluir franqueza, honestidad, capacidad de respuesta e influencia. Los líderes deben ser capaces de generar y mantener el espíritu de colaboración al apoyar y asesorar a los participantes. Las organizaciones necesitan establecer los criterios de selección para

establecer relaciones de colaboración. Una vez que la colaboración se haya validado como el camino estratégico hacia adelante, la organización debe desarrollar un Plan de Gestión de Relaciones específico, incluyendo las responsabilidades que se le asignarán con fechas específicas, estableciendo quién hace qué y cuándo.

*\* Etapa 4: Selección de “socios”<sup>1</sup>*

Las relaciones de colaboración pueden utilizarse en muchas circunstancias diferentes. Se debe evaluar un perfil de colaboración de los socios en comparación con la evaluación interna de la organización para identificar el ajuste organizativo. Quizás el aspecto más difícil de crear un enfoque colaborativo se encuentre en el desarrollo de la estrategia de compromiso y negociación para la colaboración. El énfasis debe basarse en la estrategia, los objetivos, los principios previstos para trabajar en conjunto y tener en cuenta la estabilidad a largo plazo de las relaciones y no centrarse únicamente en el corto plazo oportuno. Una relación sostenible requiere consideración en cuanto a los pasos tomados para comprometerse con socios potenciales, lo cual incluirá alentar a las posibles organizaciones asociadas a adoptar los principios del trabajo colaborativo dentro de sus propias organizaciones, una evaluación conjunta de sus objetivos y requisitos para una relación de colaboración e identificar y evaluar riesgos y oportunidades. La organización debe trabajar con los “socios” para comprender sus objetivos, así como construir un diálogo en torno a objetivos y resultados comunes, los cuales deben evaluarse para determinar la alineación y la compatibilidad. Las iniciativas de colaboración deben centrarse en la premisa de importantes beneficios estratégicos. Al considerar las implicaciones de un compromiso de colaboración, se debe evaluar conjuntamente los aspectos clave de la retirada. Establecer potenciales desencadenantes y reglas de la desconexión, la posible transición y el desarrollo futuro durante la fase de selección genera confianza entre las partes. La forma en que las organizaciones esperan que trabajen juntas ayudará a definir la naturaleza de la relación, el estilo de integración y el nivel de las interfaces, lo cual tendrá un impacto significativo en el desarrollo de enfoques de gestión de riesgos. Para la iniciación del Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas, los “socios” deben confirmar los principios en los que se basarán la gestión conjunta de las relaciones y los acuerdos formales.

*\* Etapa 5: Trabajando juntos*

Establecer la plataforma adecuada para crear una relación de colaboración es crucial. Es importante trabajar conjuntamente para establecer el modelo apropiado que apoyará el trabajo colaborativo. La colaboración efectiva y sostenible requiere un enfoque sólido, tanto para el desarrollo organizativo como para los comportamientos de colaboración, lo cual comienza con un enfoque en los objetivos individuales y conjuntos de los socios, ofreciendo los beneficios de combinar habilidades, recursos e impulsar la innovación. Los “socios” deben garantizar que exista un acuerdo mutuo para apoyar el enfoque conjunto, con una definición clara de los sistemas de gestión, las autoridades, el desempeño, las expectativas, los resultados deseados, los objetivos de la relación y los principios que regirán los comportamientos de los involucrados. La evaluación y el nombramiento de líderes competentes son cruciales para lograr los resultados requeridos, debiendo cubrir las capacidades individuales y la interacción entre individuos en cada organización. El establecimiento de un equipo de gestión conjunto (JMT), junto con un perfil claramente definido de roles y responsabilidades, garantiza que todos los

---

<sup>1</sup> La norma ISO se refiere a “socios”. Se prefirió mantener el texto original, pero es necesario aclarar que para el alcance del presente trabajo el término “socios” se referiría a los impulsores de los mecanismos de cooperación necesarios para la implementación de los ODS.

participantes entiendan completamente su contribución. Para mantener una relación sólida entre las organizaciones y sus partes interesadas, será fundamental garantizar que exista un proceso efectivo de comunicaciones, incluyendo la visión, los objetivos detrás de la colaboración y cómo se abordarán las preocupaciones. Es importante asegurarse de que exista un proceso de resolución de problemas para identificarlos y resolverlos lo antes posible. El proceso debe incluir un mecanismo para integrar el resultado con las lecciones aprendidas.

Los límites de la relación deben ser establecidos claramente, identificando áreas potenciales de conflicto. El apoyo efectivo es necesario para abordar las implicaciones para el personal que trabaja dentro de la relación. Las organizaciones deben establecer si la relación de colaboración debe ser cubierta por un acuerdo formal o informal. Cualquiera que sea la instrumentación que se utilice, debe acordarse y evaluarse conjuntamente con el enfoque de relación y ser compatible con los principios, objetivos propios y objetivos conjuntos. Todos los requisitos de rendimiento y los métodos de medición deben acordarse mutuamente para garantizar claridad. Cuando se toma la decisión de que una o más organizaciones trabajen juntas, el Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (RMP) se convierte en un plan conjunto que esbozará la forma en que intentarán gestionar la relación en el futuro.

La forma en que las organizaciones deciden fomentar la innovación depende de una amplia variedad de factores. El establecimiento de equipos multifuncionales conjuntos para abordar desafíos o ideas específicos brinda el beneficio adicional de que la introducción de un enfoque estructurado para la creación de valor apoya a las organizaciones y los equipos que trabajan juntos. La innovación es crucial, pero también debe haber un enfoque estructurado para su implementación.

#### *\* Etapa 6: Creación de valor*

En esta etapa, es necesario establecer un enfoque conjunto a la innovación que garantice un apoyo específico y también alienta nuevas ideas. Un enfoque estructurado apuntalará el compromiso sostenible, proporcionará una medida de integración y un enfoque continuo en obtener un mayor valor de la relación. Uno de los principales desafíos en cualquier relación es definir qué significa el valor para los involucrados. Ésta es responsabilidad del equipo de gestión conjunta y patrocinadores ejecutivos. Estos valores a largo plazo pueden ser comunes o complementarios. El JMT se asegurará de que los problemas, los riesgos y las oportunidades, y las áreas de mejora identificadas estén respaldadas por un análisis de impacto de la implementación. La clave para optimizar la creación conjunta es garantizar que los problemas identificados se revisen periódicamente y, cuando sea necesario, se eliminen si no se cumplen, lo cual garantiza que los recursos no se desperdicien ni desvíen de los objetivos primarios. En un entorno de colaboración, con la creación de valor se trata de ofrecer soluciones innovadoras o liberar valor que no puede generar una sola organización. A medida que las organizaciones comienzan a colaborar más estrechamente, es igualmente importante captar las lecciones aprendidas, como aspecto clave para crear valor y establecer la agenda para la innovación. El Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (JRMP) debe actualizarse para incorporar iniciativas de creación de valor que después de la evaluación y el desarrollo, según se requiera, se incorporarán a las operaciones.

#### *\* Etapa 7: Permanecer juntos*

Las relaciones de colaboración probablemente cambiarán con el tiempo, por factores o presiones internas y externas. Esta es una razón importante para integrar la práctica colaborativa en el modelo operativo. Para lograr continuamente los objetivos de desempeño, es crucial establecer un programa que funcione para mantener una relación sostenible a través de la gestión conjunta continua. La clave



para mantener las relaciones es asegurar que exista una administración conjunta efectiva centrada en el nivel operativo, que administre las actividades diarias de la relación y garantice un enfoque y apoyo continuos. Mantener los principios de comportamiento definidos es igualmente importante. También será necesario implementar un proceso definido para el monitoreo continuo del comportamiento y los indicadores de confianza dentro de la colaboración. Desarrollar confianza en las relaciones y asegurar los comportamientos apropiados es un aspecto clave de la gestión conjunta. Debe haber un apoyo continuo y un monitoreo de la innovación y una mejora continua para garantizar que los equipos estén explotando su conocimiento conjunto. El JMT debe desafiar regularmente para generar ideas nuevas y revitalizar la relación. Es importante comprender y acordar cómo se medirá conjuntamente el desempeño de la relación y garantizar que se realicen las revisiones apropiadas. Los resultados del monitoreo, las mediciones y las evaluaciones se revisan en el nivel de gestión más apropiado para tomar las acciones correctivas necesarias o para facilitar las mejoras identificadas. Inevitablemente, surgirán problemas por lo cual es importante que exista un enfoque sólido para identificarlos y gestionarlos, implementando un proceso de resolución de problemas para garantizar que los problemas se aborden en el nivel adecuado, con el personal capacitado. El JMT debe evaluar periódicamente los cambios en la organización, el contexto externo, el personal y el rendimiento para evaluar su impacto en la relación y actualizar la estrategia de salida conjunta, según sea necesario. El Plan de Gestión de Relaciones Conjuntas (JRMP) debe revisarse periódicamente para garantizar que siga siendo aplicable y actualizado cuando sea necesario.

#### *\* Etapa 8: Estrategia de salida*

La estrategia de salida es un aspecto clave que debe abordarse como parte del pensamiento inicial y se debe llevar a cabo durante todo el ciclo de vida. La estrategia debe centrarse en cómo las partes planean retirarse cuando sea necesario y garantizar la continuidad efectiva y el soporte al contribuyente. Una relación sólida reconocerá el valor de buscar monitorear los cambios y garantizará que las inquietudes y necesidades de cada socio se aborden debidamente. Se podría considerar que al abordar una estrategia de salida al comienzo de una relación se obtiene la aceptación de que la relación fracasará, pero éste no es el caso. La experiencia sugiere que ser abierto sobre todas las posibilidades permite a los "socios" enfocarse en todos los aspectos de la integración. Cuando los "socios" acuerden mutuamente que el programa de colaboración actual ha llegado a su conclusión natural, el JMT debe implementar la estrategia de salida conjunta, teniendo en cuenta todas las responsabilidades, objetivos acordados e implicaciones para el personal involucrado. La base de una relación sólida es que mientras continúa agregando valor, también debe reconocer las implicaciones de mantener la continuidad tanto para los "socios" como para los contribuyentes. La integración colaborativa ofrece a las organizaciones la oportunidad de ampliar sus capacidades individuales y su alcance a través de operaciones combinadas. Los "socios" evaluarán la relación y lecciones aprendidas tanto internamente como en la relación conjunta, considerando conjuntamente las oportunidades futuras de colaboración basadas en su experiencia. Las organizaciones deberán revisar y actualizar su plan de gestión de relaciones (RMP) con las lecciones aprendidas de la estrategia de salida.

Se propone lo hasta aquí expuesto, observando dentro del ámbito regional, marcos regulatorios de América Latina y el Caribe que funcionan de manera aislada. Deberían promoverse acuerdos de cooperación regional, intercambios de experiencias en materia de regulación, un despliegue de infraestructuras regionales, flujos de datos transfronterizos y la reducción del costo de los servicios de itinerancia y conectividad internacional.

## CONCLUSIONES

Como se ha desarrollado en el presente trabajo y conforme lo experimentamos día a día, nos encontramos inmersos en una nueva fase de modernización de lo público en la cual las tecnologías reducen la distancia entre el Estado y el ciudadano, lo cual debe emplearse para fortalecer las funciones de las instituciones públicas en concordancia con los lineamientos del ODS 16. Es necesario generar así el cambio en los procesos de la Administración, para hacerla más moderna, ágil y transparente mediante la utilización de las nuevas tecnologías.

La disrupción se ha convertido en la nueva norma. Para poder implementar las herramientas desarrolladas, sin dudas será necesario respetar los derechos y garantías de los ciudadanos, contar con la normativa adecuada, los recursos tecnológicos suficientes y previsión en ciberseguridad. Actualmente, los ciudadanos son más conscientes de sus derechos, cuentan con mejor acceso a la información a través de la tecnología y tienen expectativas de servicios de alta calidad.

En este contexto, el accionar del Estado debe centrarse en el ciudadano; que la conectividad y la ciudadanía digital sean universales; generar programas especiales de alfabetización para grupos específicos; y la colaboración entre los distintos actores, como parte de los elementos necesarios para reducir la actual brecha digital.

Los pilares de la transformación digital en el ámbito público deben focalizarse en el aumento los servicios digitales que se ofrecen a la ciudadanía, la interoperabilidad con organismos públicos, la utilización y aprovechamiento de datos e información, identidad y firma digital, y ciberseguridad para la protección tanto del Estado como del ciudadano, todo ello en el marco de las garantías constitucionales.

Sin dudas, en esta transición de Estado analógico a digital será necesario establecer mecanismos técnicos de accesibilidad en las plataformas, esencialmente para personas con dificultades para la conexión o sin habilidades digitales, y que requieran una adaptación especial para su uso y gestión. Las iniciativas de Expediente Electrónico dan lugar a la primera gran etapa hacia la despapelización de las Administraciones Públicas, construyendo una solución robusta e innovadora para la gestión de trámites. Con la implementación del Expediente Electrónico se reconoce validez jurídica a la actividad efectuada con nuevas tecnologías, contemplando que las personas puedan relacionarse con la Administración a través de los nuevos medios tecnológicos. Es el inicio de un camino que debería contemplar la integración ordenada del andamiaje institucional del Estado en sus tres niveles. La incorporación de nuevas tecnologías con un adecuado examen funcional de los procesos permitiría detectar trámites sin sentido y obsolescencias. La redefinición de procesos debería venir acompañada de un cambio profundo.

Las nuevas tecnologías están cambiando los modelos de negocio, nuestras propias tareas, nuestras costumbres. La potencialidad de las Tecnologías de la Información y Comunicación puede implicar un cambio de paradigma.

Por ello, es necesario vislumbrar también la transición de Estado digital a inteligente. Nos enfrentaremos a un futuro hiperconectado. Actualmente, en el ámbito público se dispone de una gran cantidad de datos almacenados en sistemas transaccionales, descentralizados y desincronizados. Es fundamental la implementación de técnicas que permitan la unificación de toda la información de interés en un Data Warehouse, a fin de obtener el análisis necesario mediante herramientas de explotación de datos que posibiliten la toma de decisiones basada en datos reales.

La integración y cohesión están en el corazón de cada Administración Pública inteligente. Prever la interoperabilidad de los sistemas permite descubrir el potencial del intercambio de información entre jurisdicciones y organismos. Quebrar los silos que suelen dividir los departamentos de la

Administración Pública es fundamental para evitar las llamadas “islas” de automatización y de gestión; así, se reducen recursos, y se evita la duplicidad y la superposición de esfuerzos.

Tanto el intercambio de datos, como la comunicación en tiempo real con los ciudadanos puede brindar mejores servicios públicos, de forma individualizada, además de reducir costos operativos. El proceso de la disrupción y de la innovación ha llegado, resulta fundamental entonces unir esfuerzos para mejorar los procesos desarrollando instrumentos que modernicen las Administraciones Públicas y agilicen los sectores que las conforman.

En este sentido, las acciones de colaboración y coordinación deben ser un pilar fundamental para que las Administraciones Públicas se logren adaptar a los cambios que se producen cada vez con mayor velocidad, siguiendo los lineamientos establecidos en el ODS 17. Para establecer relaciones colaborativas sostenibles, se han analizado las fases de la norma ISO 44001. Sería interesante tenerla presente para poder avanzar en lograr consensos, teniendo un enfoque impulsado por los datos con los que ya cuentan las Administraciones Públicas. Así, las decisiones basadas en los datos se traducirán en mayor efectividad y menores costos. Focalizar en la gestión de estos procesos internos en una solución eficaz contribuye, no sólo a la generación, sino al análisis de información vital para los objetivos de cada sector de la Administración Pública. Con la aplicación de nuevas tecnologías es posible aprovechar los datos y aplicar algoritmos para procesarlos. Contar con información actual, real, veraz y consolidada, que permita relacionar los datos de otra Administración con la propia organización, evita los “compartimentos estancos” que favorecen la aparición de datos aislados. La existencia del dato único es el cimiento para la armonización de la información entre las diferentes Administraciones Públicas. Puede considerarse entonces la figura del “dato único” como valor fundamental de la información que se gestiona, como activo capaz de generar valor en concreto y, en última instancia, en la toma de decisiones.

Potenciar las acciones de colaboración y coordinación, aprovechando las nuevas tecnologías, mejorará la gestión de procesos que son claramente estratégicos para el cumplimiento de los objetivos propios de cada sector de la Administración Pública.

Para aprovechar al máximo la transformación digital, se necesita una estrategia ambiciosa y coordinada. Los gobiernos de América Latina y el Caribe han de incorporar la transformación digital de forma generalizada en los planes nacionales de desarrollo (PND) y las estrategias/agendas digitales (AD). El Estado debe conseguir que sus instituciones prevean la direccionalidad del cambio tecnológico y adquieran las herramientas de gestión necesarias para adoptar a tiempo las políticas públicas e implementar las regulaciones que permitan controlar su ritmo. La aceleración del cambio tecnológico puede generar grandes beneficios, pero no deben perderse de vista los desafíos que presenta: mayor desigualdad social, pérdida de la privacidad, disrupción en el mundo del trabajo, asfixiante control social, entre muchas otras consecuencias. En este sentido, el Estado es el único actor social capaz de cumplir un doble rol: actuar como acelerador, promoviendo el proceso de innovación tecnológica, y al mismo tiempo, actuar como regulador, para reorientar su marcha.

Marcos de gobernanza sólidos y acuerdos institucionales adecuados para promover un cambio de sistema son elementos necesarios para transformar digitalmente el sector público. La integración de las tecnologías digitales en todas las áreas de políticas requiere la colaboración de una variedad de actores, un liderazgo sólido y una alineación entre la planificación, la formulación y la implementación de políticas, al igual que niveles deseables de continuidad y coherencia en una agenda de gobierno digital. La tecnología de la era actual puede ser una aliada. La implementación de sistemas modulares transversales contribuye a la mejora de la transparencia y la lucha contra la corrupción. Además de agilizar los procesos y mejorar el acceso a la información, combate en forma directa una de las principales amenazas contra el ejercicio responsable y transparente de la gestión pública, que es la discrecionalidad en las actuaciones y en los procesos de toma de decisión, muchas veces presente en la

cultura del papel. La capacidad de los gobiernos y los sectores públicos de adaptarse determinará su relevancia y competitividad en el nuevo contexto digital.

Cabe resaltar, finalmente, que las Administraciones Públicas deben estar orientadas a los ciudadanos, centrada en sus necesidades y dirigida a resolver los problemas que les preocupan. La transformación digital debe ser un medio y no un fin en sí mismo, para potenciar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## **Bibliografía**

- Ackoff, Russell (1989), "From Data to Wisdom", en *Journal of Applied Systems Analysis*, Vol. 16, University of Lancaster, pp. 3-9.
- Dener, Cem; Nii-Aponsah, Hubert; Ghunney, Love E.; Johns, Kimberly D. (2021), Índice de Madurez del GovTech: El estado de la transformación digital del sector público, Washington, Banco Mundial.
- Farias, Pedro; Goldsmith, Stephen; Flumian, Gustavo; Mendoza, Jane; Wiseman, Miguel; Porrúa, Paula; Castillo, Páez; García, Ana Catalina y Zanabria, Gustavo (2016), Gobiernos que sirven. Innovaciones que están mejorando la entrega de servicios a los ciudadanos, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- García Zaballos, Antonio García; Iglesias Rodríguez, Enrique; Puig Gabarró, Pau (2021), Informe Anual del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha: Brecha digital en América Latina y el Caribe (IDBA 2020), Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kotter, J. (1995), "Leading Change: Why Transformation Efforts Fail", en *Harvard Business Review*, (May-June Issue).
- Naser, Alejandra (2021), Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación, Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- OCDE ...[et al] (2020), Perspectivas económicas de América Latina 2020: Transformación digital para una mejor reconstrucción, OECD Publishing, Paris.
- Oszlak, Oscar (2020), Desafíos de la administración pública en el contexto de la Revolución 4.0, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung.
- Oszlak, Oscar (2020), El Estado en la era exponencial, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)
- Roseth, Benjamin, Reyes, Ángela y Santiso, Carlos (2018), Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.

## **Resumen**

El presente trabajo aborda el rol de las Administraciones Públicas para la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, se plantean tres ejes de análisis. En primer lugar, se abordará el objeto de estudio principal, los Objetivos de Desarrollo Sostenible 16 y 17, que promueven el fortalecimiento de las instituciones públicas y alianzas que tiendan al cumplimiento de los ODS. Seguidamente, se plantean los motivos por los cuales los ODS necesitan de las Administraciones Públicas, profundizando conceptos de ciudadanía digital y brecha tecnológica actual por encontrarnos en proceso de cambio. Además, se analizará la transformación digital en la gestión pública, teniendo en cuenta que actualmente el Estado se encuentra en una doble transición: de analógico a electrónico, y de digital a inteligente. Se examinarán, a su vez, los motivos por los cuales las Administraciones Públicas deben orientarse hacia los ODS, tomando conceptos de gobierno abierto y gestión del cambio organizacional.

El aumento de las expectativas de los ciudadanos digitales respecto de la calidad de los servicios públicos implica aprovechar al máximo los avances tecnológicos, con la posibilidad de mejorar el

funcionamiento, la calidad de los servicios públicos, la integridad, la transparencia y la capacidad de respuesta de las instituciones públicas, y así, ser más creíbles, eficaces, inclusivas e innovadores.

Para el cumplimiento del ODS 16, se analizan herramientas de gestión internas de las Administraciones Públicas, como así también en la relación con el ciudadano. En este sentido, se han clasificado herramientas “de forma”, vinculadas con el procedimiento y “de fondo”, las cuales permiten una transformación digital, hacia gobiernos inteligentes, impulsados por datos y centrados en el ciudadano.

Para aprovechar al máximo la transformación digital, se necesita una estrategia ambiciosa y coordinada, como propone el ODS 17. Los mecanismos de colaboración y cooperación internacional contribuyen a unificar esfuerzos compartidos. Por ello, resulta imperioso la implementación de relaciones colaborativas que tiendan al cumplimiento de los ODS. Como estándar internacional, la norma ISO 44001 sobre relaciones colaborativas otorga un marco para profundizar el camino tendiente a acciones de colaboración y cooperación. En este sentido, los planes nacionales de desarrollo (PND) y las agendas digitales (AD) deben orientarse según los lineamientos de la Agenda 2030.

Por ello, el papel del Estado, específicamente de las Administraciones Públicas, es fundamental para encauzar una dirección que aproveche las ventajas de la innovación y evite sus negativas consecuencias sobre el bienestar e interés general de la sociedad.

**Palabras clave:** Administración Pública; Transformación Digital; Objetivos de Desarrollo Sostenible; Ciudadano Digital; Instituciones Sólidas; Gobierno Abierto; Alianzas; Relaciones Colaborativas