

COMPONENTE SIETE

Modelo Avanzado: Implementación en
Departamentos y Áreas Metropolitanas

Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial

Componente 7: Modelo Avanzado: Implementación en
Departamentos y Áreas Metropolitanas

Primera edición: 2011

© Derechos de autor patrimoniales

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia
Programa Gobierno en línea

Autores:

Programa Gobierno en línea:

Lina María Cruz Silva

Sandra Milena Parra Orozco

Jeaneth Flórez Pardo

Centro de Investigación de las Telecomunicaciones - CINTEL -

Erika Andrea Pareja López

Diagramación e Impresión:

Happymundo Ltda.

Impreso y hecho en Colombia

Índice

Presentación	8
Objetivos	
General	
Específicos	9
Competencias y desempeños	10
Metodología	12
Preguntémonos	13
Mapa conceptual	14

Módulo 1. Para avanzar en la Estrategia Territorial de Gobierno en línea 15

A. Antes de continuar es necesario recordar...	15
1. ¿Qué es Gobierno en línea?	16
2. ¿Qué normas reglamentan el Gobierno en línea en Colombia?	16
3. Principios del Gobierno en línea	17
4. Ejes de acción del Gobierno en línea	17
5. Gobierno en línea en el Orden Territorial	18
B. La carta de navegación: El Modelo Metodológico	19
C. ¿Por qué adoptar un Modelo Metodológico?	21
D. ¿Quiénes están vinculados en el Modelo Metodológico?	23
E. Un paso más: Entendiendo el Modelo Avanzado	24
1. Los pasos a dar por los Departamentos en el Modelo Avanzado	26
2. Los pasos a dar por las Áreas Metropolitanas en el Modelo Avanzado	27

Módulo 2. La hoja de ruta del Modelo Avanzado 30

A. Implementación del Modelo Avanzado: El proceso de acompañamiento	30
B. Fases y Etapas del Modelo Avanzado	32
1. La implementación en los Departamentos	33
2. La implementación en las Áreas Metropolitanas	34
C. Instrumentos del Modelo Avanzado	35
1. Entendiendo el contexto: Diagnósticos sectoriales	35
1.1 Construcción de los diagnósticos sectoriales	36
2. Pensando en la estrategia: Planes de acción	40
D. Expectativas de la implementación del Modelo Avanzado	41
1. Las metas para los Departamentos	46

Módulo 3 Buenas Prácticas en Gobierno en línea 50

A. ¿Qué es una Buena Práctica?	51
B. Elementos de una Buena Práctica	53
1. Características de una Buena Práctica	54
2. Actores de las Buenas Prácticas	57
3. Grupos beneficiarios .	58
C. Cómo se clasifican las Buenas Prácticas	58
D. Cómo identificar que una experiencia es una Buena Práctica	63
E. Claves para apropiar Buenas Prácticas	66
1. Identificación de la oferta y demanda de Buenas Prácticas	66
2. Sistematización de la experiencia	66
3. Proceso de apropiación de una Buena Práctica	68

Bibliografía 70

Presentación

Los componentes anteriores se enfocaron en el desarrollo del Modelo General, el cual describe las actividades que deben realizar los Municipios para alcanzar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. El presente componente está dirigido a aquellas entidades territoriales que han logrado un mayor avance y preparación con respecto a la Estrategia de Gobierno en línea y cuya gestión tiene un impacto significativo en el ámbito regional. Tiene el propósito de guiar las actividades que deben realizar los Departamentos y las Áreas Metropolitanas para apoyar de forma técnica la implementación de acciones relacionadas con el cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial.

El componente siete, además de promocionar la utilización de las Tecnologías de Información y Comunicación -TIC- para mejorar la relación entre el Estado y el ciudadano, resalta la importancia del Orden Territorial para la implementación de la Estrategia, porque es allí donde se presenta la mayor interacción Estado-Ciudadano y se abren los espacios de participación de la ciudadanía. Así, implementar estrategias de utilización de TIC va más allá del uso de la tecnología a la reorganización de los procesos administrativos y del cambio en la concepción de la participación en los niveles locales.

Este documento se encuentra dividido en tres capítulos. El primero expone los objetivos y motivaciones del Modelo Avanzado, enfatizando en la importancia de diseñar estrategias regionales para la implementación del Gobierno en línea. El segundo capítulo presenta las acciones que deben ser realizadas por los Departamentos y las Áreas Metropolitanas para la implementación del Modelo. Por último, el capítulo tres presenta las herramientas para la identificación de Buenas Prácticas en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, con el fin de que sean replicables en otros territorios.

Este componente pretende ser parte de las bibliotecas de las entidades territoriales con el fin de utilizarlo como referencia constante, no sólo para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, sino para el fortalecimiento de los procesos institucionales de la Administración Pública Territorial. Así mismo, será útil a quien quiera orientar el avance del Gobierno en línea en sus respectivas entidades territoriales; es de consulta permanente, práctico, y está desarrollado con la intención de guiar y responder las inquietudes relacionadas.

Objetivos

General

General

El presente componente busca orientar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en los Departamentos y las Áreas Metropolitanas, definiendo acciones de planeación, acompañamiento, ejecución, apropiación y monitoreo particulares para cada uno de ellos. Para facilitar su ejecución se definen objetivos generales y específicos así:

Áreas Metropolitanas:

Exponer las herramientas que permitan fomentar e implementar acciones conjuntas transversales sectoriales para facilitar la integración e identificación regional, mejorar su competitividad y promover la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para prestar más y mejores servicios en los entes territoriales que las integran.

Departamentos:

Proponer estrategias para fortalecer su capacidad técnica de asesoría, asistencia e intermediación hacia los entes territoriales de su jurisdicción en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, para facilitar la interacción entre las Administraciones Locales y la comunidad.

Específicos

Objetivos específicos

Para desarrollar el objetivo general del Componente se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Exponer las herramientas para facilitar las condiciones técnicas que permitan a las entidades territoriales la provisión eficaz de información, servicios y trámites en línea a los ciudadanos y a las empresas.
- Brindar a los servidores públicos de los Departamentos y los Municipios del país, las competencias y el conocimiento necesario para avanzar en el desarrollo de las fases de Interacción y Transacción.
- Desarrollar la arquitectura temática que garantice el avance de las entidades territoriales durante todas las fases de la Estrategia de Gobierno en línea.
- Explicar el proceso de identificación y réplica de Buenas Prácticas para el fomento del desarrollo e integración regional.
- Motivar, a partir de la presentación de ejemplos, la implementación de acciones colaborativas entre las entidades con mayor avance y aquellos que presentan debilidades en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.
- Presentar las ventajas de modernizar la gestión pública para la planeación e implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial.

Competencias y desempeños

Competencia tecnológica:

- Comprender los alcances del uso de los recursos tecnológicos en la implementación de las Fases de Interacción y Transacción con una mirada abierta hacia la transformación y participación ciudadana.
- Comprender las relaciones de oferta y demanda de información desde las Administraciones Públicas, así como los trámites y servicios orientados a la comunidad y las empresas.

Competencia administrativa:

- Comprender y conocer la relación del proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea con otros procesos de modernización de la Administración Pública.
- Comprender la complementariedad de las Fases de la Estrategia de Gobierno en línea e identificar experiencias exitosas que podrán a futuro ser replicadas por otros entes territoriales.

Desempeño tecnológico:

- Mantener en revisión permanente el buen funcionamiento de las herramientas tecnológicas que ofertan servicios institucionales en línea, verificar su pertinencia y correcto funcionamiento. Además, disponer de recursos tecnológicos para asistir técnicamente en el caso de los Departamentos a los entes territoriales de su jurisdicción.
- Revisar y actualizar la relación de la Administración Pública con la comunidad y las empresas para así generar trámites y servicios oportunos que fortalezcan esta relación entre actores.

Desempeños administrativos:

- Socializar los alcances y resultados de la implementación de cada una de las fases de la Estrategia.
- Disponer de los recursos suficientes para sensibilizar y conservar el interés de la Administración Pública en estos procesos de modernización, tal y como lo promueve la Estrategia de Gobierno en línea.
- Identificar casos exitosos de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea desde el Orden Territorial y apoyar el proceso de implementación de las entidades cuyo estado de implementación no se encuentra avanzado.

Metodología

Para avanzar en el desarrollo de los lineamientos expuestos en este documento, las Áreas Metropolitanas y los Departamentos deberán disponer de un equipo de asistencia técnica previamente sensibilizado y consciente del gran esfuerzo requerido para implementar este Modelo y alcanzar los logros de integración regional.

La implementación del Modelo Avanzado exige la revisión de este documento, el diseño de un cronograma, la asignación de responsabilidades y una evaluación sobre las metas que han de proponerse en el marco de este Modelo, puesto que en el propósito de promover la identificación e integración regional será necesario contar con los recursos, técnicos, humanos y metodológicos suficientes.

Para llevar a cabo de manera satisfactoria los diagnósticos sectoriales y el diseño de los Planes de Acción, es preciso alcanzar la concertación y participación de los equipos de gobierno, los sectores, la comunidad y las empresas, además de plantear estrategias innovadoras que permitan, en el caso de los Departamentos, asistir y apoyar técnicamente a sus entes territoriales en la implementación de la Estrategia y su Modelo Avanzado.

Preguntémonos

- ¿Qué tipos de beneficios perciben las entidades territoriales mediante la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial?
- ¿Cuál es el papel de los Departamentos y las Áreas Metropolitanas en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial?
- ¿Cuál es la importancia de replicar una Buena Práctica?
- ¿Cómo se pueden promover las Buenas Prácticas dentro de la implementación de la Estrategia en el Orden Territorial?
- ¿Qué tipo de Buenas Prácticas pueden suscitar de la implementación de la Estrategia en el Orden Territorial?

Módulo 1

Para avanzar en la Estrategia Territorial de Gobierno en línea

A. Antes de continuar es necesario recordar...

La revolución de las TIC en la esfera estatal implica la transformación de la función gubernamental y la introducción de nuevos valores de comunicación, cooperación y participación interactiva para la toma de decisiones.

De esta manera, en el año 2000 se creó en Colombia el Programa Agenda de Conectividad, cuyo principal propósito fue masificar en el país el uso de las tecnologías de la información. Para ello, el Gobierno Nacional expidió la Directiva Presidencial 02 de 2000 que estableció los lineamientos y los tiempos que debían seguir las entidades públicas del Orden Nacional para ofrecer información y servicios en Internet.



Cartago, Valle

La Agenda de Conectividad se originó dentro del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes 3072 del 9 de febrero de 2000), el cual aprobó la ejecución de las políticas y los recursos destinados para adelantar varias estrategias en el marco de la Agenda. La sexta estrategia que este Documento Conpes estableció fue la de Gobierno en línea con el objeto de contribuir a mejorar la eficiencia y transparencia del Estado, aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y de Gobierno, y socializar el acceso a la información. Esta estrategia tenía como propósito promover la oferta de información y de servicios del Estado a través de Internet, facilitando la gestión en línea de los organismos gubernamentales y apoyar su función de servicio al ciudadano, para dar paso al concepto de gestión gubernamental por medios electrónicos y de atención al ciudadano por medios no presenciales.

Este antecedente demuestra el compromiso y la decisión del Gobierno Nacional de incluir las TIC en el modelo de desarrollo del país y es considerado como el punto de partida de lo que hoy se denomina Gobierno en línea. A partir de este momento los esfuerzos en esta materia son evidentes, con una orientación definida hacia el mejoramiento de la eficiencia en el intercambio de información y servicios dentro del Gobierno y hacia la ciudadanía, representada en el liderazgo en Gobierno electrónico de Colombia, que ocupó en 2010 la posición 31 en el mundo y la número 1 en la región, de acuerdo con la encuesta "Global E-Government Survey" realizada por la Organización de Naciones Unidas.

1. ¿Qué es Gobierno en línea?

Es una Estrategia que busca facilitar la interacción constante, eficiente, eficaz y transparente de la ciudadanía y las empresas con el Estado.

2. ¿Qué normas reglamentan el Gobierno en línea en Colombia?

En relación con las normas concernientes al desarrollo, implementación y fortalecimiento de la Estrategia de Gobierno en línea, se destacan las siguientes¹:

- La Directiva Presidencial No. 02 de 2000, la Ley 812 de 2003, el documento Visión 2019, la Ley 1151 de 2007, el Decreto 1151 de 2008 y la Ley 1341 de 2009 estructuran, fortalecen e institucionalizan la Estrategia de Gobierno en línea.
- La Directiva Presidencial No. 10 de 2002, la Ley 790 de 2002, el Documento Conpes 3248 de 2003, la Ley 812 de 2003 y la Ley 962 de 2005 introducen disposiciones en lo concerniente al Gobierno en línea como proceso estructural de la renovación y modernización de la Administración Pública.
- El Documento Conpes 3292 de 2004 y la Ley 962 de 2005, precisan acciones para facilitar las relaciones de la ciudadanía y empresarios con la Administración Pública.
- El Decreto 2170 del 2002, el Documento Conpes 3249 de 2003, el Decreto 2474 de 2008 y la Ley 1150 de 2007 fortalecen la transparencia y eficiencia en la contratación pública con el uso de las TIC.
- El Documento Conpes 3527 del 2008, mediante el cual se estableció la Política Nacional de Competitividad y Productividad, definió 15 Planes de Acción para desarrollar dicha Política propuesta en el marco del Sistema Nacional de Competitividad. Uno de los planes es el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual señala al Gobierno en línea como un eje transversal del Plan Nacional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- La Ley 1341 de 2009, por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, estableciendo al Gobierno en línea como uno de los principios orientadores.
- Circular No. 03 de 2010 de la Contraloría General de la Nación que solicita a los equipos auditores para que dentro de las auditorías programadas en el Plan General de Auditoría se realice y de alcance a la verificación y evaluación de la Estrategia de Gobierno en línea en las entidades sujetas a control.
- Circular 058 de 2009 de la Procuraduría General de la Nación que conmina a todos los servidores públicos a dar cumplimiento del Decreto 1151 de 2008 de Gobierno en línea.

¹ En la parte final de anexos de esta cartilla se muestra un cuadro con gran parte de la normatividad, Documentos Conpes y Directivas Presidenciales relacionadas con Gobierno en línea.

- El Documento Conpes 3650 de 2010 declara de importancia estratégica para el país la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.

3. Principios del Gobierno en línea

Gobierno en línea es más que tecnología y así debe considerarse. No significa sólo computadores e Internet, sino la presencia de aspectos normativos, sociales y culturales que inciden en su desarrollo. Involucra un cambio organizacional para un **Estado cuyo principal protagonista es el ciudadano**² y sus necesidades, por cuanto es el cliente de la Administración Pública y a quien se le debe prestar un excelente servicio. Implica también un cambio cultural para la ciudadanía y las empresas en la forma en que se relacionan con el Estado.

Impulsa también una **visión unificada del Estado**, donde los colombianos no tienen que conocer su estructura, cómo funciona cada institución para poder interactuar con éstas, ni acudir de un lugar a otro para resolver sus necesidades o cumplir con sus obligaciones, sino que el Estado es uno sólo con el que pueden relacionarse fácilmente; un Gobierno en línea que propende por la **protección de la información del individuo** y que adelanta acciones para estimular la credibilidad y confianza en éste.

Gobierno en línea está abierto para todos los colombianos al facilitar el **acceso equitativo y multicanal**. Esto significa que se puede acceder a la información y a los servicios por Internet, al igual que por otros canales como el teléfono fijo o móvil, telecentros, cafés Internet, portales interactivos, y muy pronto la televisión digital.

4. Ejes de acción del Gobierno en línea

La Estrategia concentra sus esfuerzos en tres ejes de acción fundamentales:

- Incrementar la eficiencia del Estado con procesos que permitan la integración de los diferentes servicios, racionalizar, optimizar y compartir recursos para contar con información de calidad y oportuna dentro de las diferentes instituciones.
- Fortalecer la transparencia del Estado y la participación ciudadana, incrementando la visibilidad de los asuntos públicos, facilitando el conocimiento de la gestión del Estado, generando confianza en él y habilitando nuevos canales para la participación ciudadana y el control social.
- Mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía y las empresas, a partir de servicios que respondan a sus necesidades, mejorando su calidad, generando ahorros en costos y tiempo por filas y desplazamientos, con trámites más simples, en los que se eliminen pasos y documentos innecesarios, se reduzcan altos costos de transacción, se habiliten múltiples canales y, en últimas, el ciudadano no tenga que ir de un lugar a otro como mensajero del Estado.

² Cuando se utilice el término "ciudadano" en el texto, debe considerarse indistintamente del género, incorporando su acepción masculina y femenina. Igual tratamiento debe dársele al término "funcionario" y "usuario".

Estos ejes estratégicos son el mapa de navegación de las entidades públicas colombianas para la construcción colectiva del Gobierno en línea, a través de un proceso gradual y evolutivo que comprende cinco fases: Información, Interacción, Transacción, Transformación y Democracia en línea.

5. Gobierno en línea en el Orden Territorial

El proceso de descentralización en Colombia, cuya consolidación se produjo a partir de la década de los noventa, le entregó a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución Política de 1991. En 1985 existían 23 Departamentos, 4 intendencias, 5 comisarías, un Distrito Capital y 998 Municipios³. Actualmente, y gracias a la Carta.

Política de 1991, existen 32 Departamentos y 1.102 Municipios que incluyen el Distrito Capital y los distritos especiales y turísticos.

El Municipio y el Departamento en Colombia se han fortalecido gracias al proceso descentralizador y, hoy en día, son para los habitantes el nivel más cercano de contacto con el Estado, la base de las interacciones entre el Estado y el ciudadano, y la máxima expresión de la gobernabilidad en lo local. Algunas de las razones para respaldar la existencia del Gobierno en línea en lo territorial son⁴:

- El Gobierno en línea permite hacer uso de Internet y las redes telemáticas como canales de comunicación con la ciudadanía y las empresas, complementarios a los canales convencionales.
- Los servicios en línea de los Municipios y Departamentos se pueden prestar en tiempo real, las 24 horas del día, los 7 días de la semana y los 365 días del año.
- La Administración Pública territorial puede optimizar sus recursos humanos, técnicos y presupuestales.
- El uso adecuado de las TIC permitirá un manejo eficiente y eficaz de la información de la Administración y de la ciudadanía.
- El Gobierno en línea representa para la ciudadanía y las empresas una Administración que no se detiene, que está siempre disponible y que permite mayor injerencia por parte de los administrados a sus decisiones.
- Internet se ha constituido en una vía de acceso al Gobierno para amplios sectores sociales que han estado privados de expresión, más allá de su entorno inmediato.

³ Departamento Nacional de Planeación. Evaluación de la Descentralización en Colombia: balance de una década. Tomo I. Bogotá, 2002. Pág. 38.

⁴ Universidad Externado de Colombia. Guía de Gobierno Electrónico Local: servicios electrónicos orientados al ciudadano. Convenio UNESCO-Universidad Externado de Colombia. Bogotá, agosto de 2005.

La Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial apoya la modernización del Estado, promoviendo el acceso de la ciudadanía, empresas y servidores públicos a los servicios de Gobierno en línea en todos los Municipios y Departamentos del país. Por ello se constituyen en territorios en los que las ventajas y potencialidades del Gobierno en línea deben ser explotadas; para lograrlo, los Municipios y Departamentos deben prepararse y fortalecerse.

B. La carta de navegación: El Modelo Metodológico

La comprensión del Modelo Metodológico, dentro del cual se desarrolla el Modelo Avanzado estudiado en este documento, se hace necesaria para asegurar que suceda en los territorios una implementación satisfactoria de las fases de Interacción y Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea. Por ello, dedicaremos este módulo a la lectura de las características del Modelo Metodológico de la Estrategia de Gobierno en línea y con especial atención en el Modelo Avanzado.

El Decreto 1151 de 2008, por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea de la República de Colombia, determinó cinco fases –Información, Interacción, Transacción, Transformación y Democracia– para avanzar en la implementación del Gobierno en línea en las entidades del Orden Nacional y Territorial del país. Para el cumplimiento de dicho Decreto, el Programa Gobierno en línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha desarrollado una serie de metodologías que buscan dar cumplimiento a las disposiciones dadas en éste.

La Estrategia en el Orden Territorial apoya la modernización del Estado, promoviendo el acceso de los ciudadanos y funcionarios públicos a los servicios de Gobierno en línea en todos los Municipios y los Departamentos.

El presente componente exalta los elementos de acompañamiento de la Estrategia para generar las competencias para que al interior de las entidades territoriales, los líderes de la Estrategia apropien y desarrollen acciones que viabilicen el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con el incremento de la transparencia en la gestión pública, fortalecer las condiciones para la **competitividad**, y facilitar la **eficiencia** y **colaboración** entre las entidades del Estado, así como con la sociedad en su conjunto. Con la generación de estas competencias se busca impactar en una Administración Pública moderna y una comunidad más informada y con mejores instrumentos para la participación.

El énfasis de los conceptos y actividades sugeridos por este documento está en las acciones que deben realizar los Departamentos y las Áreas Metropolitanas, con el fin de sentar las bases institucionales para que las entidades territoriales inicien el camino hacia el Gobierno en línea y avancen en las fases de de la Estrategia. De esta manera mantendrán una comunicación interactiva con la población, ofreciendo una labor más eficiente para posibilitar el acceso ágil y oportuno a los servicios del Gobierno desde lo local a lo Nacional.

Por lo anterior, y con el propósito de facilitar el desarrollo de las fases de Interacción y Transacción conforme con los lineamientos del Decreto 1151 de 2008 y del Manual de Gobierno en línea, se diseñó un Modelo Metodológico, concebido como una carta de navegación para facilitar la consolidación de la fase de Información, e implementar las fases de Interacción y Transacción.

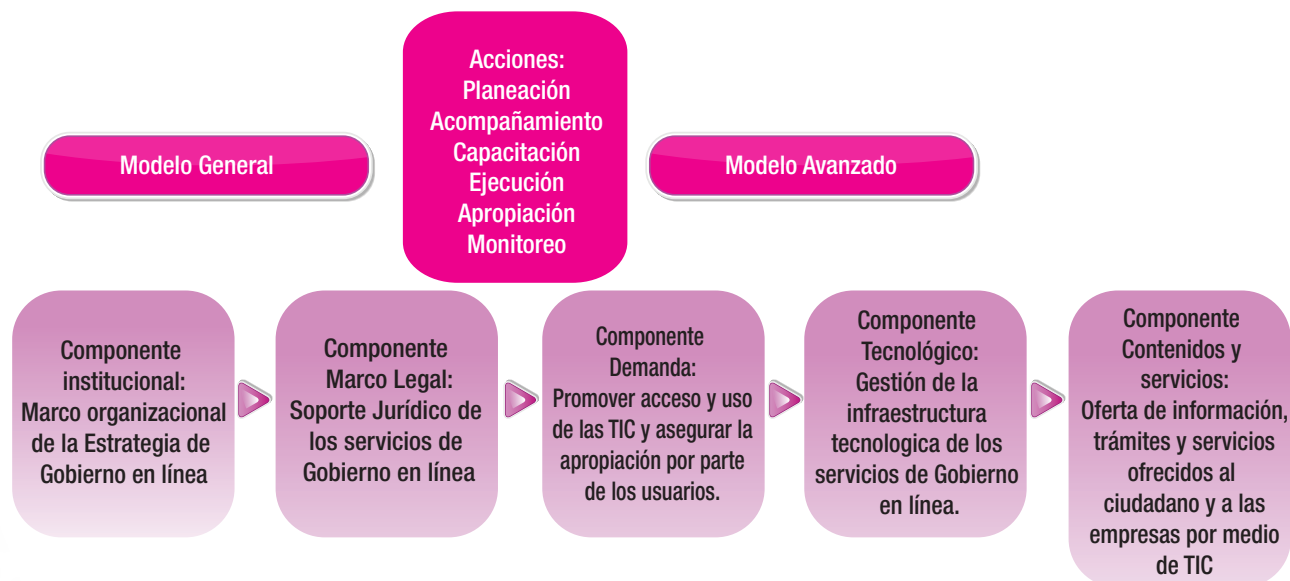
El Modelo Metodológico para implementar las fases de Interacción y Transacción de Gobierno en línea en el Orden Territorial se basa en el modelo de abordaje, definido a través del contrato suscrito con la Universidad Externado de Colombia, y tiene como principal lineamiento el Manual de Gobierno en línea, el cual define el alcance de cada una de las fases de la Estrategia mediante la implementación de criterios institucionales, tecnológicos y de procesos, entre otros, por parte de las entidades de la Administración Pública.

El Modelo Metodológico busca el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales para abordar las fases de Interacción y Transacción, y consolidar la fase de Información de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial. Además, clarifica por medio de la definición de componentes, los elementos y los objetivos a alcanzar en materia institucional, de infraestructura, legal, usos de la información y de oferta y demanda de servicios en línea.

La aplicación gradual de los componentes en el proceso de implementación del Modelo Metodológico pretende generar el ambiente institucional requerido para promover el liderazgo y la transformación de las Administraciones Locales, integrando en su desarrollo actividades de acompañamiento y capacitación que propicien la modernización en la gestión de los procesos, la información y la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en todos los Departamentos y los Municipios del país.

Gráfica No. 1

Componentes del Modelo Metodológico



El Modelo Metodológico está dividido en dos formas de abordar la Estrategia de Gobierno en línea: el Modelo General y el Modelo Avanzado. Se derivan de las grandes diferencias identificadas entre los Departamentos, las Áreas Metropolitanas y los Municipios del país, en cuanto al nivel de desarrollo institucional y el avance en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. El Modelo General pretende abarcar a la mayor parte de los Municipios, mientras el Modelo Avanzado cubre los Departamentos y las entidades territoriales que hacen parte de las dieciséis Áreas Metropolitanas del país.

El Modelo General integra acciones de planeación, acompañamiento, capacitación, ejecución, apropiación y monitoreo que adelantarán la Nación y las entidades territoriales para promover el desarrollo de las fases de Interacción y Transacción, conforme a los lineamientos del Decreto 1151 de 2008 y del Manual de Gobierno en línea. Su objetivo general es promover el desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea en los Municipios, en particular, la consolidación de la fase de Información y la implementación de las fases de Interacción y Transacción por medio de un acompañamiento integral orientado a mejorar la gestión de la información, los procesos, los trámites y los servicios.

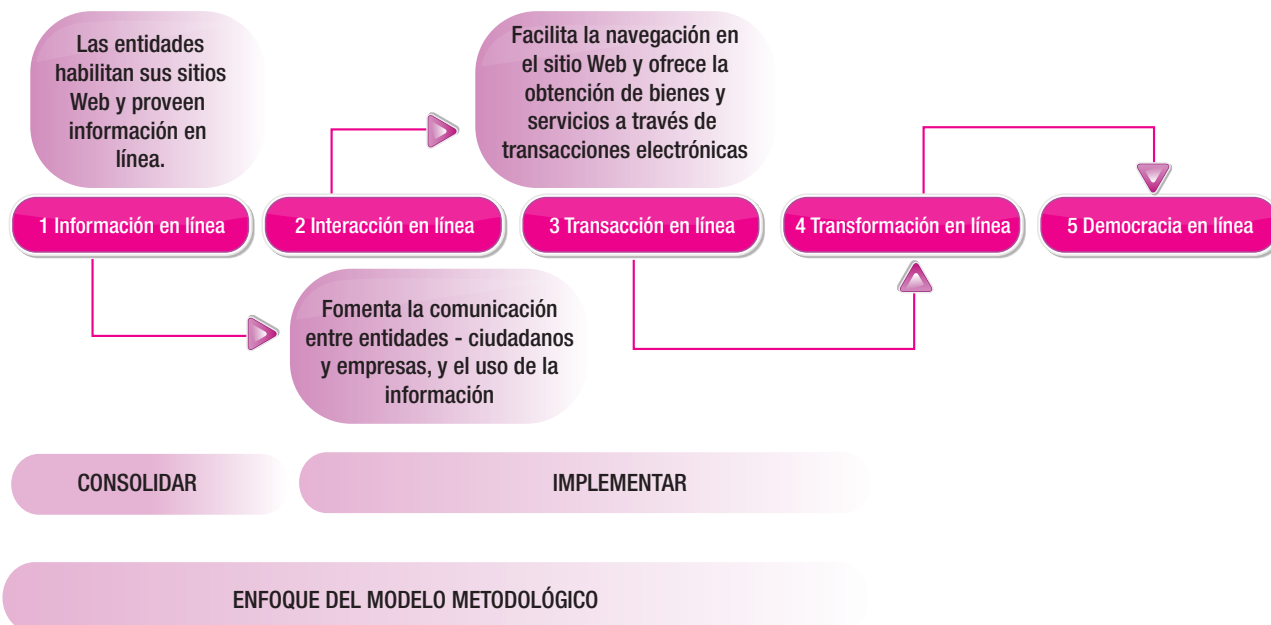
El Modelo Avanzado, el cual se desarrollará a lo largo del presente componente, también integra acciones de planeación, acompañamiento, capacitación, ejecución, apropiación y monitoreo dirigidas a los Departamentos y las Áreas Metropolitanas. En el caso de los Departamentos, el Modelo Avanzado busca fortalecer su capacidad de brindar asesoría técnica, asistencia e intermediación hacia los entes territoriales de su jurisdicción en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. En las Áreas Metropolitanas busca fomentar e implementar acciones sectoriales que faciliten la integración e identificación regional, mejoren su competitividad y promuevan la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para prestar más y mejores servicios en los entes territoriales que las integran.

C. ¿Por qué adoptar un Modelo Metodológico?

La adopción del Modelo Metodológico surge de la necesidad de apoyar a las entidades territoriales en sus procesos de fortalecimiento, modernización institucional y participación ciudadana, mediante acciones coherentes que profundicen el desarrollo del Gobierno en línea en todos los Departamentos y los Municipios del país. Además, nace con el fin de ayudar a las Administraciones Locales a cumplir con las obligaciones estipuladas en el Decreto 1151 de 2008.

Gráfica No. 2

Fases de Gobierno en línea



En la construcción del Modelo Metodológico se identificó que las entidades territoriales del país tienen desarrollos diferentes y algunas se encuentran en estadios iniciales de acceso, uso y apropiación de las TIC para apoyar la gestión administrativa territorial. Esta situación hizo necesario que en el Modelo Metodológico se contemplaran algunas actividades mínimas, presentes en el Modelo General, las cuales permitirán un grado básico de preparación y alistamiento en los Departamentos y Municipios para adelantar la planeación y la ejecución estratégica de los criterios definidos para las fases.

De otro lado, se evidenció que en el país existen entidades territoriales con una dinámica más compleja, pues atienden grandes poblaciones que precisan la habilitación de canales cada vez más sofisticados para comunicarse con la Administración. Además, interactúan con una mayor cantidad de entidades públicas del nivel Nacional y Territorial, cuyos funcionarios cuentan con un grado superior de capacitación, que han logrado una organización administrativa más eficiente y que han venido adelantando iniciativas apoyadas en TIC para optimizar sus modelos de gestión.

En este tipo de entidades, las actividades de acompañamiento y capacitación del Modelo Metodológico deben encaminarse a capitalizar y potencializar los avances en su gestión, para así lograr un mayor impacto en el ámbito territorial donde ejercen su influencia. Estas actividades se consagran en el **Modelo Avanzado** y serán el objeto central del desarrollo del presente material.

Modelo General

- Abarca a la Nación y a las entidades territoriales.
- Alistamiento de los Municipios para la planeación e implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.

Modelo Avanzado

- Abarca 14 de las 16 Áreas Metropolitanas y 29 de los 32 Departamentos.
- Promueve la integración y competitividad regional por parte de las Áreas Metropolitanas.
- Promueve el fortalecimiento de la capacidad de asistencia técnica de los Departamentos hacia los Municipios.

D. ¿Quiénes están vinculados en el Modelo Metodológico?

Un aspecto importante a tener en cuenta antes de implementar las fases de Interacción y Transacción es el grado de compromiso de los diferentes actores que estarían vinculados en la Estrategia de Gobierno en línea del Orden Territorial; de este punto depende la capacidad de movilizar ágilmente los recursos y componentes para avanzar. Los actores definidos por el documento técnico de Gobierno en línea en el Orden Territorial son:

- **Gobernador o Alcalde:** son las máximas autoridades del Departamento o Municipio, deben apoyar y liderar la Estrategia de Gobierno en línea, como un asunto prioritario y transversal, en la gestión de las entidades del Orden Territorial.
- **Equipo de Gobierno:** es el conjunto de funcionarios que definen y ejecutan las políticas, programas y proyectos establecidos en los planes de gobierno de cada entidad y que son responsables de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial. El Comité de Gobierno en línea o Comité GEL hace parte del equipo de gobierno y es la principal instancia de coordinación y liderazgo de la Estrategia.
- **Equipo de asistencia técnica:** en el caso de las Gobernaciones, se debe contar con un equipo de apoyo para los Municipios del Departamento, el cual realice una asesoría y asistencia técnica que favorezca el cumplimiento de las fases de Información, Interacción y Transacción por parte de todas las entidades territoriales.
- **Asambleas Departamentales y Concejos Municipales:** como instancias decisorias de los Departamentos y Municipios respectivamente, deben conocer el proceso de acompañamiento que supone la ejecución del Modelo Metodológico, y participar activamente en la toma de decisiones para garantizar el desarrollo de las fases de Información, Interacción y Transacción, y la sostenibilidad del proceso.

- **Comunidad:** son los usuarios y beneficiarios finales de los servicios de Gobierno en línea. Deben actuar como veedores del proceso para garantizar el uso eficiente de los recursos que supone la ejecución del Modelo Metodológico.

E. Un paso más: Entender el Modelo Avanzado

El Modelo Avanzado aborda la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, a partir de un Plan de Acción dirigido a los Departamentos y las Áreas Metropolitanas, para brindar asistencia técnica y fortalecimiento institucional a través de un conjunto de acciones de planeación, acompañamiento, ejecución, apropiación y monitoreo a los Municipios que los integran, en la implementación de las fases de Interacción y Transacción, y la revisión de la fase de Información.

Para abordar las fases de Interacción y Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial, el Modelo Avanzado prioriza el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales con el fin de crear las condiciones políticas y técnicas que permitan a las entidades destinatarias la provisión eficaz de información, servicios y trámites a los ciudadanos y a las empresas.

La implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial, además de procurar el desarrollo de las cinco fases en cada uno de los 1.102 Municipios y 32 Departamentos de Colombia, ha hecho visible la necesidad de empezar a desarrollar actividades que los articulen, no sólo geográficamente, sino en sus actividades económicas y sociales.

El proceso descentralizador en Colombia se caracteriza en parte por la autonomía administrativa que le da a las entidades territoriales. Este hecho hace indiscutible abordar su gestión organizacional para el fortalecimiento de las dinámicas de interacción con la ciudadanía y las empresas locales y regionales.

Con el avance del Gobierno en línea, las entidades territoriales cuentan con herramientas para motivar y articular cambios en las estructuras tradicionales de la Administración Pública, que faciliten el acceso a los servicios que los entes territoriales tienen la responsabilidad de suministrar, así como fortalecer espacios de participación que permitan la construcción de un estado democrático en donde el ciudadano sea el motor de la gestión gubernamental.

La utilización de las TIC contribuye a la construcción de un Estado más eficiente, más participativo y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, que conduce a tener un sector productivo más competitivo, Una Administración Pública moderna y una comunidad más informada y con mejores instrumentos para la participación, contribuyendo todo ello a la competitividad regional de los territorios.

El Modelo Avanzado está compuesto por actividades de información, capacitación y acompañamiento que, en conjunto, facilitarán a las Administraciones Públicas avanzar en el desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea desde la comprensión y apropiación de contenidos prácticos, diseñados y suministrados por el nivel central, hasta la identificación, optimización y automatización de trámites y servicios en línea.

Estas acciones facilitan la apropiación de sistemas y servicios de información como herramientas de apoyo a la gestión pública en los procesos de creación, desarrollo y seguimiento de políticas públicas locales, departamentales y metropolitanas, así como en planeación regional, participación y control ciudadano. Se quiere contar con casos exitosos de gestión de trámites y servicios que favorezcan la reducción de costos de transacción, atendiendo las particularidades de los Municipios y los Departamentos y haciendo viable el cumplimiento de la fase de Transacción, como insumo para facilitarle a otros entes territoriales la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea y promover la competitividad regional.

Las actividades de información, capacitación y acompañamiento serán desarrolladas en cada una de las etapas que se deben cumplir para la implementación del Modelo Avanzado, las cuales serán estudiadas a profundidad en el Módulo 2.

Es importante señalar que para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, todas las actividades del Modelo en mención están enfocadas en crear las condiciones necesarias categorizadas en cinco componentes, descritos a continuación, los cuales se convierten en las líneas transversales en las que se soporta la aplicación exitosa del Modelo Avanzado.

Componente Institucional

Busca fortalecer la capacidad institucional y las relaciones entre los distintos entes territoriales para orientar coordinadamente los procesos de gestión en el marco de la Estrategia de Gobierno en línea.

Componente Marco legal

Se enfoca en cumplir las disposiciones legales que apoyan el fortalecimiento de las Gobernaciones y de las Áreas Metropolitanas, y aquellas relativas al desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial.

Componente Contenidos y servicios

Tiene como propósito generar una oferta de servicios de información con el propósito de fortalecer la gestión pública a nivel local, metropolitano y regional, que mejore su competitividad.

Componente Demanda

Promueve la participación de la comunidad en los procesos de control de la gestión de la Administración, mediante la creación de una oferta de servicios soportados en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Componente Tecnología

Fortalece la gestión interna (back office) de las entidades del Orden Territorial mediante la implementación y uso de servicios electrónicos.

Gráfica No. 3

Modelo Avanzado



1. Los pasos a dar por los Departamentos en el Modelo Avanzado

El Modelo Avanzado para el Orden Departamental implica para las Gobernaciones un desafío. Por un lado, estas entidades deben dar cumplimiento a la Estrategia de Gobierno en línea; y por el otro, deben procurar la integración regional en el camino al cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en línea y articular los esfuerzos de los actores territoriales para promover la competitividad regional.

Lo anterior tiene lógica desde los lineamientos formulados en aras de la autonomía de los Departamentos para:

- La administración de los asuntos seccionales.
- La planificación y promoción del desarrollo socioeconómico dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución Política.

- El ejercicio de funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios, y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes⁵.

El modelo Avanzado reconoce que los Departamentos responden a la división política y administrativa dictada desde la Constitución Política de 1991, la cual establece que: "Los Departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución"⁶.

Por lo anterior, el Modelo Avanzado implementado por los Departamentos pretende fortalecer la asesoría técnica, asistencia e intermediación hacia los entes territoriales de su jurisdicción, con el fin de avanzar de manera efectiva y permanente en la implementación de la Estrategia, y busca que las Administraciones Locales cuenten con apoyo técnico para formular e implementar acciones que fortalezcan la gestión local a partir de la apropiación y uso de las TIC.

La naturaleza de las entidades de Orden Departamental hace que el Modelo Metodológico de la Estrategia de Gobierno en línea las abarque desde sus dos modelos, de manera que éstos deben redoblar esfuerzos para gestionar organizacionalmente el cumplimiento de las fases y etapas a cumplir.

2. Los pasos a dar por las Áreas Metropolitanas en el Modelo Avanzado

El reto de avanzar en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial hace necesario ir más allá de la aplicación del Manual de Gobierno en línea a una construcción regional y sectorizada. En consecuencia, se permitirá la integración entre los actores regionales y será posible plantear nuevos retos a aquellas entidades territoriales que han avanzado en la implementación de las cinco fases sugeridas por el Manual.

El Modelo Avanzado busca fomentar la implementación de acciones conjuntas por parte de los Municipios que las integran, que sean transversales y sectoriales, que faciliten su integración e identificación regional, mejoren su competitividad y promuevan la implementación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para prestar más y mejores servicios en los Municipios que las integran.

Las Áreas Metropolitanas, como entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más Municipios integrados alrededor de un Municipio núcleo, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, precisan para su desarrollo un esquema administrativo coordinado, objetivo que se facilita con el uso de las herramientas propuestas por la Estrategia de Gobierno en línea a través de la implementación del Modelo Avanzado.

⁵ Constitución Política de Colombia, Artículo 298.

⁶ Ibid.

Sus principales funciones evidencian cómo su estructura permite la agrupación regional y la funcionalidad de dicha agrupación⁷:

1. Programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio puesto bajo su jurisdicción.
2. Racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de los Municipios que la integran y, si es el caso, prestar en común alguno de ellos.
3. Ejecutar obras de interés metropolitano.

Las Áreas Metropolitanas responden a un esquema de organización regional que necesita de la utilización de herramientas de Gobierno en línea para facilitar la relación de los ciudadanos con el Estado y con los demás actores regionales.

En Colombia, actualmente se reconoce la existencia de dieciséis (16) Áreas Metropolitanas que integran noventa y siete (97) Municipios de diferentes categorías. Las Áreas Metropolitanas se clasifican según el proceso que hayan agotado para constituirse: seis (6) de ellas están constituidas formalmente por una ordenanza departamental; tres (3) no se han constituido formalmente, pero son reconocidas de facto; y siete (7) están en proceso de constitución pero no son oficiales.

Tabla No. 1

Descripción de Áreas Metropolitanas

Área metropolitana (Entidades Avanzadas)	Número de Municipios que conforman cada área metropolitana (Entidades Vinculadas)	Existencia
Medellín	10	En vigencia por orden creación (Formales)
Bucaramanga	4	
Barranquilla	5	
Cúcuta	4	
Centro Occidente (Capital Pereira)	4	
Valledupar	5	
Sabana de Bogotá	18	Reconocidas pero no Configuradas (de facto)
Cali	8	
Popayán	4	

⁷ Artículo 4, Ley 128 de 1994.

Cartagena	10	En Proceso de constitución o formalización
Manizales	4	
Santa Marta	3	
Armenia	5	
Sincelejo	5	
Ibagué	5	
Pasto	3	
16	97	Total

Fuente: Documento de descripción del Modelo Metodológico. Programa Gobierno en línea.

El Área Metropolitana, como resultado del crecimiento económico y físico de una ciudad y de su periferia, supone la definición y ejecución de acciones institucionales acordes con sus necesidades, alcances y prioridades, tales como la habilitación y utilización conjunta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones entre las entidades que la conforman, e instrumentos para incentivar la provisión de servicios en línea que beneficien a su comunidad.

El modelo avanzado integra a las entidades territoriales con el objetivo de promover la competitividad y la solidaridad entre Municipios. La unión de esfuerzos entre actores locales, antes que una buena opción, es un requerimiento, indispensable para la correcta administración, el buen gobierno y el desarrollo sostenible de las ciudades y de sus áreas de influencia.

Es importante señalar que para lograr un alcance regional de la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, tanto en Departamentos como en Áreas Metropolitanas, se deben procurar las siguientes acciones:

- Articular procesos de la modernización del Estado con la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea como herramienta para la organización de procesos al interior de las Administraciones Locales.
- Posicionar la Estrategia de Gobierno en línea dentro de la agenda de las entidades territoriales para alcanzar liderazgo político, interés por su desarrollo, y conocimiento generalizado dentro y fuera de la entidad territorial.
- Documentar los procesos de las entidades territoriales, de forma que sea posible establecer un enfoque de gestión por procesos y generar dinámicas de mejora continua de los mismos.
- Proveer servicios de información a partir de sistemas de información para recaudo de impuestos, diagnósticos sectoriales, gestión documental, seguridad ciudadana, información geográfica y sistemas de gestión de recursos de información sobre mercados, entre otros.

Módulo 2

La hoja de ruta del Modelo Avanzado

A. Implementación del Modelo Avanzado (El proceso de acompañamiento)

Antes de estudiar en detalle las fases y las etapas que orientan la implementación del Modelo Metodológico, es importante reconocer que están integradas en lo que se denomina proceso de acompañamiento. Esto significa que hay una estructura que articula las etapas y acciones de la implementación de las fases de Interacción y de Transacción.

La puesta en marcha de este proceso de acompañamiento se genera de manera satisfactoria en la medida en que los entes territoriales, y en especial las Administraciones Municipales, cuenten con un ambiente propicio en términos de modernización integral de su gestión pública para así aprovechar los beneficios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esto quiere decir que, como mínimo, las Administraciones en sus respectivos niveles territoriales (Municipales, Departamentales y Áreas Metropolitanas) deben tener en cuenta lo siguiente:

- Capacidad institucional para definir y gestionar políticas de Gobierno en línea.
- La producción de contenidos y gestión de servicios electrónicos.
- La existencia de un marco normativo que les dé validez a los servicios de la Estrategia y brinde confianza a la ciudadanía en su uso.
- El desarrollo y gestión de la tecnología.
- Los incentivos a la demanda.

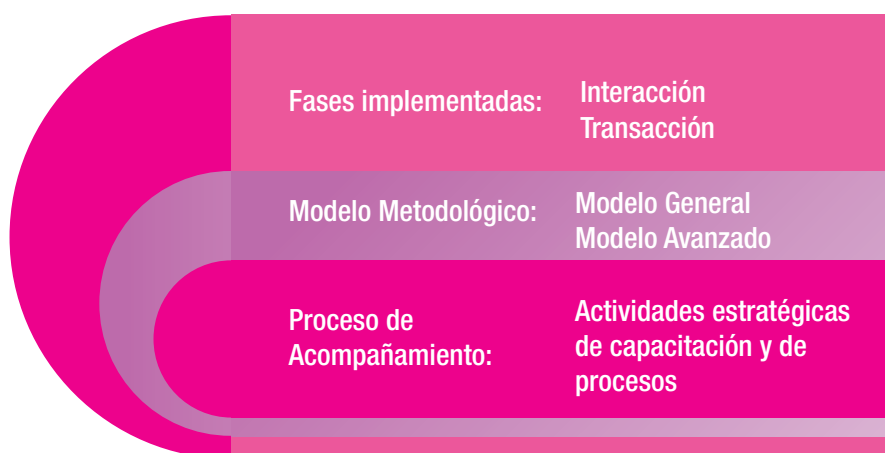
Para el acompañamiento se han clasificado las actividades a desarrollar para facilitar la implementación de los Modelos y dinamizar cada una de las fases y etapas de manera transversal. Esto permitirá especializar el equipo de trabajo que adelante el acompañamiento, de forma que se alcancen mejores resultados en menor tiempo. La clasificación comprende:

- Actividades estratégicas: son actividades relacionadas con el desarrollo y divulgación de los lineamientos estratégicos de Gobierno en línea.
- Actividades de capacitación: son actividades en las que se desarrollan contenidos para generar habilidades en el uso de herramientas o sistemas de información.
- Actividades de procesos: son actividades relacionadas con la identificación, racionalización y automatización de los procesos de las entidades territoriales.

Adicionalmente, una de las actividades que quiere promover el Modelo Avanzado es la identificación e intercambio de Buenas Prácticas en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, sobre todo aquellas que están dispuestas para la gestión de trámites y servicios en línea. Estos intercambios, deben buscar los primeros espacios entre los Municipios próximos territorialmente, y en el caso de las Áreas Metropolitanas, promover estos intercambios de conocimiento entre los Municipios que las integran. Las herramientas para la identificación e intercambio de Buenas Prácticas serán desarrolladas en el Módulo 3 del presente documento.

Gráfica No. 4

Contexto del Modelo Avanzado



El Modelo Avanzado es el camino metodológico para que los Departamentos y Áreas Metropolitanas consoliden la fase de Información y avancen en la ejecución de las fases de Interacción y Transacción en distintos niveles, con diferentes objetivos y exigencias en términos de decisión política, necesidades de conocimiento, costos y nivel de uso de las TIC. El impacto de su implementación consiste en sentar las bases para el desarrollo integral de la Estrategia de Gobierno en línea.

Para lo anterior es importante tener en cuenta algunas consideraciones de cada una de las fases a las que el Modelo Avanzado pretende contribuir en su consolidación, implementación y sostenibilidad, las cuales se han segmentado en etapas:



Ocaña, Norte de Santander

Gráfica No. 5
Etapas de implementación del Modelo Avanzado



El proceso de acompañamiento es entonces el vehículo conductor del Modelo Metodológico que define el grupo de actividades, las etapas para ejecutar las fases y sus principales momentos. De esta manera se garantiza la articulación de cada uno de los esfuerzos por parte de las Áreas Metropolitanas y los Departamentos que, a pesar de las diferencias de su naturaleza, serán conducidos por el proceso de acompañamiento.

B. Fases y etapas del Modelo Avanzado

Las etapas de implementación del Modelo Avanzado, en su estructura general, son las mismas tanto para las Áreas Metropolitanas como para los Departamentos. Las entidades territoriales vinculadas a las Áreas Metropolitanas y los Departamentos serán beneficiarias de ambos modelos. Por lo tanto, deberán agotar actividades de los Modelos General y Avanzado de forma simultánea. A continuación revisaremos las etapas de los dos Modelos:

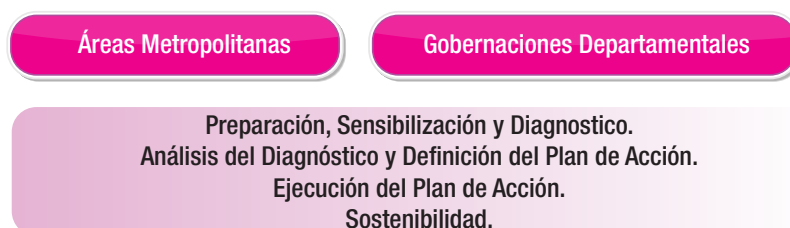
Tabla No. 2
Etapas del Modelo General

Fases	Etapas
Información e Interacción	Preparación y sensibilización
	Diagnóstico y Plan de Acción
	Implementación de herramientas de interacción
	Racionalización de trámites y servicios
	Sostenibilidad
Transacción	Afianzamiento
	Ejecución del Plan de Acción
	Sostenibilidad

Las etapas definidas por el proceso de acompañamiento en el Modelo General son distintas de una fase a otra, a diferencia del Modelo Avanzado en donde se define una sola estructura de etapas pero su implementación varía dependiendo del ente territorial que lo implemente (Departamental, Áreas Metropolitanas). Las acciones del Modelo Avanzado se ejecutarán adicionalmente para las entidades que hacen parte de las dieciséis (16) Áreas Metropolitanas, los Departamentos y que han desarrollado previamente el Modelo General.

Gráfica No. 6

Etapas del acompañamiento del Modelo Avanzado para la implementación de las fases de Interacción y Transacción



1. La implementación en los Departamentos

Las Gobernaciones asumen un rol de liderazgo importante en la implementación del Modelo Avanzado, en la medida en que estas entidades son las responsables y a su vez beneficiarias del Modelo Metodológico. Esto implica la consolidación y cualificación de su competencia de asistencia técnica, de asesoría y acompañamiento a los entes territoriales.

Las actividades contempladas por el Modelo Avanzado precisan del desarrollo de tres instrumentos que ayudan a planear de forma estratégica las acciones, pero también a tener una evaluación de la entidad y buscar cuáles elementos pueden ser potenciados en el ámbito regional. Estos instrumentos son: el diagnóstico sectorial, el Plan de Acción, y el análisis de avance y cumplimiento de las fases.

A continuación se exponen las etapas y sus propósitos en la implementación del Modelo Avanzado en el Departamento:

Tabla No. 3

Etapas del Modelo Avanzado en los Departamentos

Etapas	Propósitos
Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)	<ul style="list-style-type: none"> Realizar el diagnóstico sectorial de Gobierno en línea siguiendo los criterios definidos en el Manual de Gobierno en línea y las metodologías definidas por el Programa. Vincular a la Gobernación y a todas las entidades descentralizadas del Orden Territorial. Se debe conformar un Equipo de Asistencia Técnica para los Municipios enfocado en temas relacionados con la Estrategia de Gobierno en línea. Acompañar a las Contralorías Territoriales para que implementen el modelo de auditoría sobre Gobierno en línea.

Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)	<ul style="list-style-type: none"> Las Gobernaciones y las entidades descentralizadas del Orden Territorial definen el Plan de Acción de Gobierno en línea Departamental. Fortalecer las capacidades técnicas del Departamento, con el fin de avanzar en el cumplimiento de la Estrategia y en la asistencia técnica que deben prestarle a los entes territoriales de su jurisdicción.
Ejecución del Plan de Acción	<ul style="list-style-type: none"> La Gobernación y las entidades descentralizadas de Orden Territorial ejecutan el Plan de Acción definido, realizando talleres y actividades que favorezcan la generación de capacidades en lo local, y el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea. La Gobernación potencia su competencia de asistencia técnica, asesoría y acompañamiento a los entes territoriales de su jurisdicción. Se debe transferir el conocimiento en cuanto a la optimización y modelamiento de trámites y servicios al Equipo de Asistencia Técnica, con el fin de implementar a futuro, otros trámites y servicios que requieran las entidades del Orden Territorial.
Sostenibilidad (SD)	<ul style="list-style-type: none"> Analizar el avance en el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea en todas las entidades del Departamento. Realizar seguimiento y evaluación a las actividades sugeridas para cada una de las etapas. Presentar los resultados del análisis ante la Gobernación, con el fin de asumir compromisos para dar cumplimiento a la Estrategia por parte de la Gobernación, todas las entidades descentralizadas y los Municipios.

2. La implementación en las Áreas Metropolitanas

En las Áreas Metropolitanas el Modelo Avanzado busca articular acciones conjuntas entre los Municipios que las integran, para crear estrategias que potencien la integración de los sectores, y faciliten el desarrollo de trámites y servicios que tengan impacto tanto en los Municipios núcleo, como en los demás que conforman un Área Metropolitana. Con estas acciones se busca el desarrollo de acciones para mejorar la competitividad regional por medio de la vinculación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no sólo para prestar más y mejores servicios a la comunidad, sino para fortalecer al interior de los Municipios la administración de sus recursos y potenciar su capacidad institucional en procura de mejorar la atención al ciudadano.

Tabla No. 4

Etapas del Modelo Avanzado en los Áreas Metropolitanas

Etapas	Propósitos
Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)	<ul style="list-style-type: none"> Sensibilizar a las autoridades locales en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. Promover el compromiso de las autoridades locales con el cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en línea. Complementar el diagnóstico levantado en el Modelo General con un diagnóstico sectorial de Gobierno en línea. Vincular a las entidades núcleo y del Área Metropolitana para que el diagnóstico sectorial tenga un enfoque regional e identifique las condiciones en las que se desarrolla la Estrategia de Gobierno en línea.

Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)	<ul style="list-style-type: none"> Realizar el análisis de los resultados de los diagnósticos sectoriales. Identificar los puntos en los cuales las entidades del Área Metropolitana pueden compartir experiencias exitosas para dar cumplimiento a las fases de la Estrategia de Gobierno en línea. Definir un capítulo del Plan de Acción de Gobierno para identificar los trámites y servicios que se encuentran automatizados y que puedan ser susceptibles de ser implantados en otras entidades del Área Metropolitana.
Ejecución del Plan de Acción	<ul style="list-style-type: none"> Las entidades territoriales ejecutan el Plan de Acción definido a través del cual se gestionará la donación o entrega de las aplicaciones de trámites o servicios que se hayan identificado como susceptibles de ser implementados en otras entidades territoriales pertenecientes al Área Metropolitana. Se deben realizar eventos de intercambio de Buenas Prácticas entre las entidades territoriales que pertenecen a las Áreas Metropolitanas.
Sostenibilidad (SD)	<ul style="list-style-type: none"> Analizar el avance en el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea en todas las entidades del Área Metropolitana. Así mismo, presentar los resultados del análisis ante las entidades núcleo y vinculadas del Área Metropolitana con el fin de asumir compromisos para dar cumplimiento a la Estrategia. Realizar seguimiento y evaluación a las actividades sugeridas para cada una de las etapas.

C. Instrumentos del Modelo Avanzado

Como lo mencionamos en el apartado anterior, los principales instrumentos del Modelo Avanzado, tanto para los Departamentos como para las Áreas Metropolitanas, son: los diagnósticos sectoriales y los planes de acción, cada uno diseñado acorde con las particularidades del Orden Territorial. Por su nivel de importancia es necesario abordar estos dos instrumentos más de cerca.

1. Entendiendo el contexto: Diagnósticos sectoriales

El desarrollo de los diagnósticos sectoriales cumple funciones en doble vía; por un lado permite examinar qué tanta información producida por el nivel Nacional está siendo suministrada desde los Departamentos y Municipios; por el otro, busca evaluar el estado en que se encuentra el sector dentro del Departamento respecto al cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en línea.

El ejercicio de diagnosticar de forma sectorial permite identificar de forma comparativa el desarrollo de cada sector en cada uno de los entes territoriales y el interior del Departamento, permitiendo hacer visible las



fortalezas y debilidades para abordar la implementación de casos exitosos en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.

A continuación se mencionan y caracterizan cada uno de los sectores que deberán ser abordados en los diagnósticos sectoriales:

1.1. Construcción de los diagnósticos sectoriales

Los diagnósticos sectoriales deben realizarse de acuerdo con la metodología para la elaboración de diagnósticos para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, acorde con el Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. La metodología propone la recolección de la siguiente información:

Para conocer la metodología de elaboración de diagnóstico de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea y algunos ejemplos de diagnósticos, visite al programa Gobierno en línea en: http://www.programa.gobiernoenlinea.gov.co/clas_documentos.shtml



www.programa.gobiernoenlinea.gov.co/clas_documentos.shtml

- **Mapa estratégico del sector**

Consiste en identificar qué dependencia dentro de la estructura de las entidades territoriales lidera el sector y cómo se articulan los Municipios y las diferentes entidades a éste.

• Certificaciones y constancias

El Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea señala que las entidades deben propender por gestionar totalmente en línea aquellas certificaciones y constancias que la entidad expida. En este orden de ideas, las entidades territoriales deben hacer un inventario de las certificaciones y constancias que son expedidas por cada uno de los sectores, y establecer cuáles son expedidos en línea actualmente y cuáles pueden llegar a serlo en un futuro.

El Departamento debe reportar cuántas certificaciones y constancias son tramitadas por canales electrónicos y a quiénes van dirigidas: ciudadanos, empresas o funcionarios. Puede utilizar el siguiente formato para organizar la información:

Tabla No. 5

Certificaciones y constancias

Sector					
Nombre de la certificación o constancia	Dirigido a ciudadanos y/o empresarios y/o Administración Pública	Etapas para solicitar la certificación o constancia	Tipo de firma requerido: D (digital), E (electrónico) o M (Mecánico digitalizado)	¿Se puede realizar por medios e-?	¿Lo hace por medios electrónicos?

Fuente: Diagnóstico sectorial, Programa Gobierno en línea.

• Flujos y sistemas de información

Se refiere a aquella información que las entidades del sector solicitan o reportan a otras entidades públicas, sean éstas del Orden Nacional o Territorial dentro del desarrollo de su gestión. En tal sentido, se identifican dos tipos de flujos de información: por un lado, aquellos que son liderados por las entidades, y por otro, aquellos de los cuales hacen parte las entidades.

Vale la pena mencionar que los flujos de información validados para la construcción de los diagnósticos son aquellos que se producen de manera periódica y continua, excluyendo aquellas solicitudes puntuales o coyunturales que se pueden hacer desde o hacia las entidades de manera esporádica, pues éstas no generan un proceso continuo y periódico, razón por la cual no se consideran como flujo de información.

De otra parte, los flujos en que hay participación de la entidad hacen referencia a aquella información que periódicamente producen los sectores departamentales dentro de su gestión y cuya administración, custodia y gestión está a cargo de otras entidades.

Por ejemplo: SIGOB, CHIP, MUISCA, SUIT, SECOP, SICE, SITI, SIIF, CHIP, OPEC, BPIN, SPI y aplicativos como MGA (aplicativo para el diligenciamiento del proyecto de inversión del sitio Web.

• Observaciones sobre trámites y servicios

Trámites: para abordar este componente de trámites y/o servicios sectoriales que afectan el Orden Territorial, se debe hacer la revisión de la información que aparece en el Sistema Único de Información de Trámites -SUIT- a través del Portal del Estado Colombiano (www.gobiernoenlinea.gov.co).



www.gobiernoenlinea.gov.co

Es necesario definir y describir cuántos trámites registrados en el SUIT tiene el sector de la entidad territorial correspondiente (Departamentos y/o Áreas Metropolitanas) y cuáles se pueden desarrollar total o parcialmente a través de canales electrónicos. Además, se deben identificar aquellos trámites que puedan llegar a constituirse en una experiencia exitosa en el uso de las TIC para el Gobierno en línea, que puedan replicarse en otros Departamentos, Áreas Metropolitanas o Municipios.

Servicios: se debe describir cuántos servicios en total ofrece la entidad territorial o el Departamento desde cada uno de los sectores y cuáles de éstos se encuentran total o parcialmente en línea.

Para cada trámite es necesario realizar la identificación de las cadenas de trámites que son lideradas por los sectores Departamentales o de la entidad territorial respectiva. Además, se debe identificar cuáles trámites precisan de uno previo que desarrolle otra entidad en el contexto Departamental o Municipal.

Para brindar más claridad a lo anterior hay que estudiar y comprender los criterios relacionados con las cadenas de trámites y/o ventanillas virtuales, definidos en la fase de Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea. Estos criterios son:

Tabla No. 6

Criterios de las cadenas de trámites y ventanillas virtuales

Criterio	Observaciones
Trámites en línea	Proveer en línea todas las etapas (hasta la obtención del producto o servicio requerido) de aquellos trámites priorizados por la entidad, en los cuales NO se requiere comprobar la existencia de alguna circunstancia con otra entidad pública para la solución de un procedimiento o petición de los particulares. Se recomienda que la interacción de los ciudadanos con los trámites en línea se lleve a cabo a través de ventanillas únicas.
Servicios en línea	Proveer en línea todas las etapas (hasta la obtención del producto o servicio requerido) de aquellos servicios priorizados por la entidad, en los cuales NO se requiere comprobar la existencia de alguna circunstancia con otra entidad pública para la solución de un procedimiento o petición de los particulares. Se recomienda que la interacción de los ciudadanos con los servicios en línea se lleve a cabo a través de ventanillas únicas.
Consulta del estado de un trámite y/o servicio	Habilitar en la sección de Servicios de información al ciudadano la opción de consultar y hacer seguimiento al estado de todos los trámites y/o servicios por medios electrónicos.
Plazos de respuesta	En caso de gestión de un trámite y/o servicio en línea, es necesario informar a los usuarios el plazo de respuesta a su solicitud, el cual debe ser consistente con la información que la entidad pública en el Sistema Único de Información de Trámites -SUIT-.
Estampado de tiempo	Garantizar cuando sea requerido el registro de la fecha y la hora en la cual sucede la transacción electrónica para su archivo y conservación, y la posterior consulta de los documentos electrónicos, teniendo en cuenta las políticas de archivo definidas por la entidad y la conservación de las transacciones electrónicas.
Pagos electrónicos	Habilitar mecanismos para el pago en línea cuando los trámites o servicios así lo requieran.
Firma electrónica	Habilitar la firma electrónica en los resultados de los trámites o servicios generados por la entidad en medios electrónicos, cuando éstos así lo requieran, en todo caso dando estricta aplicación a lo dispuesto por la Ley 527 de 1999.
Firma digital	Habilitar la firma digital en los resultados de los trámites o servicios generados por la entidad en medios electrónicos, cuando éstos lo requieren en todo caso dando estricta aplicación a lo dispuesto por la Ley 527 de 1999.
Medición de la satisfacción de los usuarios	Se debe contar con herramientas para medir el grado de satisfacción de los usuarios frente a todos los trámites y servicios de la entidad. Se recomienda a la entidad mantener los registros históricos de las mediciones adelantadas y publicar los resultados obtenidos.
Monitoreo a la gestión de trámites y servicios en línea	Las entidades realizarán monitoreo de la gestión de los trámites y servicios en línea y para ello deben contar con un mecanismo electrónico para generar estadísticas sobre su uso.
Política de seguridad para los trámites y servicios electrónicos	Se debe contar con políticas de seguridad que incluyan: uso de registro de usuarios, gestión de sesiones seguras, generación de registros de auditoría y validez jurídica para dar pleno valor probatorio a los mensajes de datos, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 527 de 1999.

Es importante tener en cuenta que los anteriores aspectos de los trámites y servicios son las variables que permiten definir qué es una Buena Práctica en este sentido. Por ejemplo, si algún Municipio o Departamento ha promovido encuestas por diferentes medios para conocer la satisfacción de los ciudadanos en cuanto a la facilidad de hacer trámites o a la pertinencia de los servicios, es un ejemplo que puede ser replicado por diferentes entidades territoriales. El intercambio se puede hacer alrededor de la estrategia de encuestar, el contenido del instrumento, es decir cuáles son las preguntas que se deben hacer, deben estar enfocadas en obtener la información necesaria que permita evaluar y mejorar la relación del Estado con el ciudadano.

2. Pensando en la estrategia: Planes de Acción

Partiendo del supuesto que las entidades territoriales en su proceso de implementación del Modelo Avanzado cuentan con diagnósticos sectoriales completos y reales, es posible el diseño de los planes de acción que se alimentarán de los análisis y conclusiones producidas con la información conseguida.

Se entiende por Plan de Acción Sectorial al conjunto de objetivos, metas, actividades, recursos, responsables y plazos que deben ser definidos por las entidades públicas que conforman el sector, tendientes a garantizar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea y propender por el cumplimiento de los objetivos de transparencia, eficiencia y mejores servicios a su cargo.

Esta metodología presenta los lineamientos que se deben seguir para la elaboración del documento de Plan de Acción de Gobierno en línea, el cual está estructurado de la siguiente forma:

Contexto: refiere a todos los elementos que marcarán las particularidades del proceso de implementación del Plan de Acción, y que provienen del análisis y las conclusiones de los diagnósticos sectoriales.

Marco estratégico: identifica aquellas políticas del sector que guardan relación directa con los ejes de acción de la Estrategia de Gobierno en línea y cómo el Gobierno en línea aporta a su cumplimiento. Así mismo, debe ser clara dicha relación de manera que se visualice la forma como el Gobierno en línea contribuye a la gestión de las entidades y de todo el sector.

Marco de acción: comprende la identificación de los proyectos, actividades, acciones y/o planes tendientes a garantizar la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea y su contribución al cumplimiento de los objetivos misionales de cada sector. Para ello se deben tener en cuenta los resultados de los diagnósticos, especialmente en lo que respecta a trámites, cadenas de trámites, servicios y productos.

Los proyectos, actividades, acciones y/o planes se clasifican en intersectoriales, sectoriales o institucionales. Los intersectoriales se refieren a aquellos en los que se involucra la participación de entidades de diferentes sectores de la Administración, con el fin de generar sinergias que les permitan cumplir sus objetivos particulares. Por su parte, los sectoriales son aquellos que

involucran la participación de entidades de un mismo sector. Por último, los institucionales son todos aquellos que se desarrollen al interior de una entidad y que tengan como finalidad avanzar allí en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.

D. Expectativas de la implementación del Modelo Avanzado las metas para los Departamentos

Recordemos que el Modelo Avanzado define cuatro etapas para orientar la implementación de las fases de Interacción y Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea. El documento técnico de la Estrategia define las metas que deben ser alcanzadas como resultado del acompañamiento a las entidades del Orden Territorial y el cumplimiento efectivo de las actividades programadas en los planes de acción. En este caso particular estudiaremos las metas definidas en las etapas del Modelo Avanzado en cada una de las entidades.

Las etapas son:

- Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD).
- Etapa de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP).
- Etapa de Ejecución del Plan de Acción (EPA).
- Etapa de Sostenibilidad (SD).

Las etapas serán descritas utilizando una serie de tablas que compilan las actividades que deben desarrollarse progresivamente. Cada una está relacionada con el componente que resulta fortalecido en su realización. De esta manera se hace visible el trabajo complementario que propone el Modelo Avanzado en cada uno de los eslabones que lo componen.

Es importante señalar que cada una de las etapas presenta las variables que deben ser tenidas en cuenta para identificar una Buena Práctica en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. Se debe prestar especial énfasis en aquellas actividades que están enfocadas a la mejora en los trámites y servicios.

Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)

Esta etapa tiene por objeto realizar el diagnóstico sectorial de Gobierno en línea siguiendo los criterios definidos en el Manual de Gobierno en línea y las metodologías definidas por el Programa. Además, vincula a la Gobernación y a todas las entidades descentralizadas de Orden Territorial. En esta etapa se debe conformar un equipo de asistencia técnica para los Municipios enfocado en temas relacionados con la Estrategia de Gobierno en línea. Finalmente, se debe acompañar a las Contralorías Territoriales para que implementen el modelo de auditoría sobre Gobierno en línea diseñado y entregado por el Programa.

Tabla No. 7

Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico – Departamentos

Etapa	Actividades	Componente
Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)	1. Evento de lanzamiento del Modelo Avanzado con la participación de Gobierno en línea y las Gobernaciones.	Institucional
	2. Taller de trabajo en equipo con Comité GEL y aliados estratégicos.	Institucional
	3. Conformación de los equipos de asistencia técnica.	Institucional
	4. Realización del diagnóstico sectorial en los Departamentos, incluyendo la Gobernación y las entidades descentralizadas.	Contenidos y servicios
	5. Taller de capacitación a las Contralorías Territoriales.	Demanda

- Autoridades departamentales y funcionarios de la Gobernación y de las entidades descentralizadas, sensibilizadas y comprometidos con el desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea y con la asistencia técnica a los Municipios para el
- Funcionarios de las Contralorías Territoriales sensibilizados y capacitados en el modelo de Auditoría sobre Gobierno en línea.
- Diagnósticos por sector de Gobierno incluyendo a las entidades descentralizadas, sobre el avance en la implementación de la Estrategia Gobierno en línea.
- Equipos de asistencia técnica en Gobierno en línea conformados.

Etapa de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)

En esta etapa el Departamento apoya a las entidades descentralizadas del Orden Territorial en la definición del Plan de Acción de Gobierno en línea Departamental, el cual le permitirá fortalecer sus capacidades técnicas del con el fin de avanzar en el cumplimiento de la Estrategia y en la asistencia técnica que debe prestarle a los Municipios de su jurisdicción.

Tabla No. 8

Etapa de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción – Departamentos

Etapa	Actividades	Componente
Etapa de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)	1. Análisis del avance de la Estrategia de Gobierno en línea en el nivel central y descentralizado.	Contenidos y servicios
	2. Taller de presentación de resultados de los diagnósticos sectoriales de las Áreas Metropolitanas que existan en el Departamento.	Institucional
	3. Taller de presentación de resultados de los diagnósticos de Gobierno en línea realizados en los Municipios del Departamento.	Contenidos y servicios
	4. Diseño de la estrategia de asistencia técnica a los Municipios del Departamento.	Demanda
	5. Taller de formulación del Plan de Acción de Gobierno en línea con las Contralorías Territoriales.	Demanda

- Funcionarios, empresarios y comunidad en general, conocedores de los diagnósticos sectoriales de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea a partir del desarrollo de talleres .
- Plan de Acción Gobierno en línea elaborado y socializado en los Departamentos.
- Plan de Acción de Gobierno en línea revisado y ajustado a partir de los resultados obtenidos del diagnóstico.

Etapa de Ejecución del Plan de Acción (EPA)

Durante esta etapa el Departamento apoya a las entidades descentralizadas del Orden Territorial en la ejecución del Plan de Acción definido, realizando talleres y actividades que favorezcan la generación de capacidades en lo local, el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea y potenciar su competencia de asistencia técnica, asesoría y acompañamiento a los Municipios de su jurisdicción.

Se diseñarán estrategias para transferir el conocimiento en cuanto a la optimización y modelamiento de trámites y servicios al Equipo de Asistencia Técnica, con el fin de implementar a futuro otros trámites y servicios que requieran las entidades del Orden Territorial.



Potosí, Nariño

Tabla No. 9

Etapas de Ejecución del Plan de Acción – Departamentos

Etapas	Actividades	Componente
Etapas de Ejecución del Plan de Acción (EPA)	1. Seguimiento a la ejecución del Plan de Acción adelantado por el Departamento – actividades para cumplir las fases de Gobierno en línea.	Demanda
	2. Asesoría y acompañamiento a la ejecución de un evento de Asistencia Técnica por parte de la Gobernación.	Institucional
	3. Taller de capacitación sobre la optimización y el modelamiento de trámites y servicios.	Demanda

- Equipos de Asistencia técnica capacitados en la Estrategia de Gobierno en línea, en la formulación y seguimiento de planes, en la generación de capacidades en lo local y en la administración de riesgos, todo esto enfocado al cumplimiento del Manual de Gobierno en línea.

- Equipos de Asistencia técnica con conocimientos suficientes para orientar y reformular los Planes de Acción de Gobierno en línea.

- Equipos de Asistencia técnica capacitados en la optimización y modelamiento de trámites y servicios.

- Equipos de Asistencia técnica empoderados en la Administración departamental. Optimización y automatización de trámites y servicios.*

*Esto implica: a) Levantamiento de la línea base o situación inicial de los trámites, b) Registro e inscripción de trámites y servicios a través del SUIT, c) Racionalización, simplificación y estandarización de dos trámites de los optimizados por el Departamento Administrativo de la función pública, Modelamiento en la Herramienta de transacción suministrada por el Programa de uno de los dos trámites relacionados, e) Implementación de los dos trámites suministrados por el Programa Gobierno en línea y de un servicio, f) Listado de los trámites y servicios en estado de edición en el SUIT.

Etapas de Sostenibilidad (SD)

Durante esta etapa se debe hacer un análisis sobre el avance en el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea en todas las entidades del Departamento. Así mismo, se presentan los resultados del análisis ante la Gobernación, con el fin de asumir compromisos que den continuidad a la Estrategia por parte de la Gobernación, todas las entidades descentralizadas y los Municipios.

Esta etapa abarca las actividades de seguimiento al proceso de implementación de la Estrategia, entre las que se incluye la evaluación de la realización y pertinencia del plan de acción y la socialización con los actores involucrados en la implementación para reevaluar acciones o para potenciar las existentes.

Como lo señala el Modelo General en el Componente 5, adicionalmente el Departamento debe asistir técnicamente al Municipio y por esa vía coordinar y tomar medidas correctivas para apoyar a los entes territoriales que tengan debilidades en la implementación de la Estrategia.

Se deberán entonces adelantar reuniones entre la Gobernación y las Alcaldías para examinar avances e inconvenientes en el desarrollo del Plan de Acción, y a partir de allí elaborar un informe que los registre y que además proponga pasos y acciones a seguir. Vale la pena mencionar que las Contralorías hacen también un ejercicio de seguimiento a la implementación de la Estrategia.

Para garantizar la sostenibilidad de cada una de las etapas del Modelo Avanzado hay que procurar la apropiación de las herramientas ofrecidas por la Estrategia Gobierno en línea, por parte de la ciudadanía, con el fin que sea ésta el actor que exija la continuidad de cada uno de los procesos. Adicionalmente, la identificación y replica de buenas prácticas permitirá que las actividades de implementación efectivas y eficaces sirvan de modelo para otros Departamentos, garantizando la continuidad e institucionalización de las acciones.

Tabla No. 10

Etapas de Sostenibilidad: Gobernaciones – Departamentos

Etapas	Actividades	Componente
Etapas de Sostenibilidad (SD): Gobernaciones	1. Informe consolidado sobre el avance de Gobierno en línea en el Departamento.	Contenidos y servicios
	2. Reunión de seguimiento con el Departamento.	Institucional

- Seguimiento personalizado por parte del coordinador del Modelo Avanzado para revisar el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea y el avance en la implementación del Plan de Acción.
- Informe consolidado de todos los municipios del Área Metropolitana sobre el avance o rezago de las entidades territoriales que la conforman en cuanto a la implementación de la Estrategia Gobierno en línea en el Orden Territorial.

En general, se debe tener en cuenta que el Gobierno en línea busca articular los diferentes actores sociales alrededor de un objetivo que es el acercamiento del estado con el ciudadano, las empresas y la construcción de un Gobierno local más eficiente, transparente y participativo, que preste mejores servicios.

La implementación del Gobierno en línea busca aumentar la inclusión social, lograr mayor transparencia y eficiencia en la gestión, y contribuir a la generación de riqueza y bienestar a través de la articulación de los diferentes actores regionales que intervienen en el desarrollo socioeconómico de un territorio.

1. Las metas para las Áreas Metropolitanas Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)

En primera instancia, esta etapa tiene por objeto sensibilizar a las autoridades locales en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. En segundo lugar, complementar el diagnóstico levantado en el Modelo General con un diagnóstico sectorial de Gobierno en línea siguiendo las metodologías definidas por el Programa.

En esta etapa se debe incluir tanto a las entidades núcleo como a las entidades vinculadas del Área Metropolitana, de manera que el diagnóstico sectorial tenga un enfoque regional y permita identificar las condiciones reales sobre las cuales se desarrollará el Modelo Avanzado.

Tabla No. 11

Etapa de Sostenibilidad: Gobernaciones – Áreas Metropolitanas

Etapa	Actividades	Componente
Etapa de Preparación, Sensibilización y Diagnóstico (PSD)	1. Lanzamiento del Modelo Avanzado con la participación de Gobierno en línea y Alcaldías miembros de las Áreas Metropolitanas y Departamentos.	Institucional
	2. Reunión con los Alcaldes, líderes de Gobierno en línea y Secretarios de Despacho de los Municipios miembros de las Áreas Metropolitanas y pertenecientes a los Departamentos para presentar el desarrollo del Modelo Avanzado.	Institucional
	3. Realización del diagnóstico sectorial en los Municipios pertenecientes a los Departamentos e integrantes de las Áreas Metropolitanas.	Contenidos y servicios
	4. Presentación de resultados de los diagnósticos sectoriales del Departamento o Área Metropolitana.	Contenidos y servicios
	5. Identificación de los requerimientos institucionales, de información y tecnológicos necesarios para implementar trámites o servicios en línea.	Tecnológico
	6. Taller de formulación del Plan de Acción de Gobierno en línea para el Área Metropolitana.	Demanda

- Autoridades locales sensibilizadas y comprometidas con el desarrollo de la Estrategia de Gobierno en línea.
- Línea de base levantada identificando los requerimientos institucionales de información y tecnológicos que resulten necesarios para la implementación de trámites y servicios en línea.
- Diagnósticos por sector de Gobierno para cada entidad territorial sobre el avance en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.
- Funcionarios de cada entidad territorial sensibilizados y capacitados sobre la Estrategia de Gobierno en línea.

Etapas de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)

Las Áreas Metropolitanas realizarán a través de talleres un análisis de los resultados de los diagnósticos sectoriales. Identificando los puntos en los cuales los Municipios pueden compartir experiencias exitosas para dar cumplimiento a las fases de la Estrategia de Gobierno en línea. Así mismo, se identificarán los trámites y servicios que se encuentran automatizados y que puedan ser susceptibles de ser implantados en otras entidades del Área Metropolitana y aquellos que deberán optimizar, de acuerdo con los trámites estándar definidos con el Programa.

Tabla No. 12

Etapas de Análisis del diagnóstico y Definición del Plan de Acción – Áreas Metropolitanas

Etapas	Actividades	Componente
Etapas de Análisis del Diagnóstico y Definición del Plan de Acción (ADDP)	1. Taller de presentación de resultados de los diagnósticos sectoriales del Departamento o Área Metropolitana.	Contenidos y servicios
	2. Identificación de los requerimientos institucionales, de información y tecnológicos necesarios para implementar trámites o servicios en línea.	Tecnológico
	3. Taller de formulación del Plan de Acción de Gobierno en línea para el Departamento o Área Metropolitana.	Demanda

Esta etapa posibilita la identificación de una Buena Práctica, referida a la organización de la información y la disposición de los procesos al interior de las Administraciones que conforman un Área Metropolitana, con la perspectiva de poder integrar varios procesos entre los Municipios integrantes del Área.

- Funcionarios, empresarios y toda la comunidad en general conocedores de los diagnósticos sectoriales a partir del desarrollo de talleres.
- Experiencias exitosas identificadas y socializadas en materia de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.
- Plan de Acción formulado en conjunto por entidades núcleo y entidades vinculadas incluyendo actividades locales y metropolitanas a partir del resultado del diagnóstico.
- Trámites y servicios identificados como susceptibles de ser implementados en los Municipios del Área Metropolitana.

Etapas de Ejecución del Plan de Acción (EPA)

Durante esta etapa, el Área Metropolitana apoya a las entidades territoriales en la ejecución del Plan de Acción definido, a través del cual se gestionará la donación o entrega de las aplicaciones de trámites o servicios que se hayan identificado como susceptibles de ser implementados en otras entidades territoriales pertenecientes a ella. La entrega de estas aplicaciones responde a la identificación de Buenas Prácticas y al intercambio del conocimiento acumulado en la gestión de dichos aplicativos de trámites y servicios.

El Área Metropolitana deberá gestionar la realización de eventos de intercambio de Buenas Prácticas entre las entidades territoriales que pertenecen a las Áreas Metropolitanas, de forma que todos los Municipios de las Áreas Metropolitanas conozcan los avances alcanzados por las demás entidades territoriales y se puedan implementar las aplicaciones desarrollados por otros entes.

Tabla No. 13

Etapas de Ejecución del Plan de Acción – Áreas Metropolitanas

Etapas	Actividades	Componente
Etapas de Ejecución del Plan de Acción (EPA)	1. Designar el funcionario responsable de liderar la implementación del trámite o servicio automatizado en cada entidad.	Institucional
	2. Adelantar las acciones necesarias para cumplir con los requerimientos identificados para la implementación del trámite o servicio automatizado.	Contenidos y servicios
	3. Llevar a cabo dos (2) talleres de capacitación técnica a la entidad (funcionario encargado, líder de Gobierno en línea) sobre el trámite o servicio automatizado.	Contenidos y servicios
	4. Realizar seis (6) sesiones de tutoría sobre el uso y manejo de la aplicación del trámite o servicio automatizado a los funcionarios de la Administración Municipal.	Contenidos y servicios
	5. Revisar y ajustar el marco jurídico que habilita la provisión de servicios de información en cada área metropolitana.	Marco legal
	6. Hacer eventos de intercambio de experiencias.	Demanda

- Mecanismos de interacción en producción en el sitio Web con evidencia de utilización de acuerdo con los estándares definidos por el Programa.
- Aplicación de trámites y/o servicios en línea que serán implementados, evaluados y parametrizados.
- Aplicaciones seleccionadas en producción de las Entidades destinatarias del Área Metropolitana.
- Encuentros entre Municipios de Áreas Metropolitanas ejecutados.

Etapa de Sostenibilidad (SD)

Durante esta etapa el Área Metropolitana desarrolla un análisis sobre el avance en el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea en todos los Municipios pertenecientes las entidades del Área Metropolitana. Así mismo, presenta los resultados del análisis ante las entidades núcleo y vinculadas del Área Metropolitana con el fin de asumir compromisos para dar cumplimiento a la Estrategia y mantener los avances logrados.

Para hacer seguimiento al cumplimiento de las fases, se propone la evaluación sobre la ejecución y pertinencia del plan de acción sectorial y la socialización con los actores involucrados en la implementación para reevaluar acciones o para potenciar las existentes. Adicionalmente, las Áreas Metropolitanas deben proponer y discutir estrategias colectivas, en donde los municipios que presenten mayor avance, apoyen a aquellos que tienen debilidades en alguna etapa de la implementación de la Estrategia.

La sostenibilidad de la Estrategia se garantiza con la apropiación de la misma por parte de la ciudadanía, por medio del uso constante de las herramientas que pone a disposición de la población en general, el desarrollo de cada una de las Fases: trámites en línea, participación en la toma de decisiones, seguimiento a la gestión pública, entre otras. Además, las Áreas Metropolitanas que propongan planes de implementación exitosos, motivaran a otras entidades territoriales a replicar esas buenas prácticas, lo cual también garantiza la sostenibilidad de la Estrategia.

Tabla No. 14

Etapa de Sostenibilidad – Áreas Metropolitanas

Etapa	Actividades	Componente
Etapa de Sostenibilidad (SD)	1. Informe consolidado sobre el avance de Gobierno en línea del Área Metropolitana.	Contenidos y servicios
	2. Reunión de seguimiento con cada entidad del Área Metropolitana.	Institucional

- Seguimiento personalizado por parte del coordinador del Modelo Avanzado para revisar el cumplimiento de las fases de Gobierno en línea y el avance en la implementación del Plan de Acción.
- Informe consolidado de todos los Municipios del Área Metropolitana sobre el avance o rezago de las entidades territoriales que la conforman en cuanto la implementación de la Estrategia Gobierno en línea en el Orden Territorial.

Para cerrar este Módulo es importante recapitular:

- La implementación del Modelo Avanzado, tanto en los Departamentos como en las Áreas Metropolitanas, precisa de diagnósticos sectoriales previos con el fin de tener los lineamientos de enfoque para los planes de acción.
- Se debe procurar buscar estrategias para hacer más eficiente la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea para Departamentos y Áreas Metropolitanas, por lo cual se sugiere la identificación de cadenas de trámites o la prestación de servicios conjuntos.
- La importancia de los diagnósticos sectoriales radica en que suministran información alrededor de estrategias de articulación entre las entidades que realicen actividades similares o complementarias dentro de los sectores.
- Los Planes de Acción, además de constituirse en la hoja de ruta de la implementación del Modelo Avanzado, permiten la constante evaluación del cumplimiento de las disposiciones de la Estrategia.
- Las etapas de implementación del Modelo Avanzado responden a un orden consecutivo. Sin embargo, hay actividades que aparecen de forma constante durante algunas de las etapas, las cuales pueden ser institucionalizadas para fortalecer la sostenibilidad del Modelo Avanzado.

MÓDULO 3

Buenas Prácticas en Gobierno en línea

El presente Módulo tiene el propósito de definir los elementos que facilitarán la identificación de experiencias de Gobierno en línea del Orden Territorial, en donde se implementaron adecuadamente las fases y etapas del Modelo Metodológico de la Estrategia, generando cambios positivos en la Administración Pública y en la relación de ésta con los ciudadanos y las empresas. Así mismo, sugiere una estructura de procesos mediante el cual estas experiencias, al ser calificadas como exitosas, puedan ser replicadas en otros niveles de Gobierno.

De esta manera, y en coherencia con los propósitos del Modelo Avanzado, se quiere fomentar el desarrollo regional replicando casos exitosos de gestión de trámites y servicios que permitan reducir costos de transacción, atiendan las particularidades de los Municipios y viabilicen el cumplimiento de la fase de Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea.

Por lo anterior, el Modelo Avanzado no sólo se concibe como un requerimiento más a cumplir en la Estrategia de Gobierno en línea sino que es un impulsador de la integración regional, pues le asignan a los Departamentos y a las Áreas Metropolitanas las competencias para integrar sus Estrategias de Gobierno en línea y a su vez servir como asistentes y acompañantes de la implementación de este modelo con los Municipios. Ante ello se espera contar con suficientes experiencias que den cuenta de la diversidad, innovación y capacidad de los entes territoriales para interrelacionarse y mejorar su competitividad en el cumplimiento de la Estrategia.

A. ¿Qué es una Buena Práctica?

Una Buena Práctica es el conjunto de actividades constantes que ha demostrado resultados y que propone una forma innovadora para responder al cumplimiento de compromisos cotidianos. Puede ir desde la implementación de una política, hasta el desarrollo de actividades sencillas pero que responden a un objetivo.

Una Buena Práctica en Gobierno en línea debe apostarle al aumento de la oferta de servicios y transacciones en línea, y a que a través del Gobierno en línea las Administraciones Públicas establezcan los mecanismos de participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Estas consideraciones hacen parte del Informe 2010 realizado por la Organización de Naciones Unidas sobre el uso del e-gobierno en tiempos de crisis financiera y económica⁸.

El informe expone los esfuerzos realizados por los países para fomentar el uso de sus portales Web por parte de los ciudadanos, ofertando información relevante mediante mecanismos amigables que facilitan su comprensión y uso. Además, llama la atención en los mecanismos para reducir la brecha de analfabetismo digital. Estas consideraciones van labrando el camino para contar con gobiernos en línea más eficientes, transparentes, participativos y que presten mejores servicios a los ciudadanos y las empresas.

Según los resultados del informe de las Naciones Unidas, Colombia ha ido escalando posiciones dentro del ranking de países que han aumentado la oferta de servicios y oportunidades de realizar transacciones en línea, gracias al desarrollo de un portal que ofrece una amplia gama de servicios para el ciudadano y consulta por regiones y Departamentos, así como por sus estrategias de reducción de la brecha tecnológica y de alfabetización digital, permitiendo que los ciudadanos accedan a cursos y se certifiquen en el uso de tecnologías⁹.

⁸ United Nations. e-government survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. New York 2010. www.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm

⁹ Ibíd. Pág. 67.

Tabla No. 15

Estado actual del Gobierno electrónico en el mundo.

Puesto	PAÍS	Ranking del Desarrollo del Gobierno electrónico en el mundo	
		2010	2008
1	Estados Unidos	2	4
2	Canadá	3	7
3	Colombia	31	52
4	Chile	34	40
5	Uruguay	36	48
6	Barbados	40	46
7	Argentina	48	39
8	Antigua y Barbuda	55	96
9	México	56	37
10	Brasil	61	45

Fuente: United Nations. e-government survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. New York 2010
www.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm.



Santander de Quilichao, Cauca

Esto tiene efectos importantes en la relación Ciudadano-Estado, en la medida en que los portales no sólo ofrecen servicios y transacciones en línea sino que también seguridad y confianza en el ejercicio de los mismos. Es así como las Naciones Unidas atribuyen a los países en desarrollo el reto de desarrollar estrategias que empoderen a los ciudadanos en el uso de los servicios en línea, ofrezcan servicios y la posibilidad de realizar de manera segura este tipo de transacciones.

Por ejemplo, poder obtener el Certificado Judicial en línea es uno de los principales casos de éxito del desarrollo de trámites y transacciones. El proceso tomaba días, desde conseguir una cita en el Departamento Administrativo de Seguridad, pagar en una ventanilla o banco y esperar en la sede de la entidad la expedición del documento. Hoy en día, en menos de cinco minutos, es posible contar con el Certificado en línea y de manera gratuita.



www.certificadojudicial.gov.co/html/tramite.htm

Teniendo el contexto internacional en cuenta, el documento técnico de Gobierno en línea en el Orden Territorial enuncia que el Modelo Avanzado permitirá el desarrollo regional a través de la réplica de casos exitosos de gestión de trámites y servicios que permitan reducir costos de transacción, atiendan las particularidades de los Municipios y viabilicen el cumplimiento de la fase de Transacción de la Estrategia de Gobierno en línea. Además de permitir que las experiencias que hayan logrado mayores avances en el cumplimiento de los requerimientos de las fases coadyuven en el desarrollo conjunto de trámites y servicios en los Municipios que hacen parte de los Departamentos y de cada Área Metropolitana.

Lo anterior brinda una aproximación a la definición de unas Buenas Prácticas para la Estrategia de Gobierno en línea. Sin embargo, en los siguientes apartes se definirá un marco específico de identificación de Buenas Prácticas replicables. Es importante aclarar que la replicabilidad en este módulo no es concebida como la repetición o superposición de una experiencia de un ente territorial sobre otro, pues los contextos y capacidades de una entidad a otra son distintos; es transferible sólo aquello que se puede traducir al contexto de quienes van a acoger la práctica. Por ello, para que se pueda transferir, hay que identificar aquellos elementos que tienen el mismo significado para quienes la han promovido como para quienes la acogen¹⁰.

B. Elementos de una Buena Práctica

Para comprender qué es una Buena Práctica en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea es necesario distinguir tres elementos:

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo, - OIT - "Buenas Prácticas, Identificación, revisión, estructura y diseminación" (Versión preliminar). Ginebra. Octubre de 2001.

Actores

Son los protagonistas y dinamizadores de la experiencia replicable.

Grupos beneficiarios

Identifica al conjunto de grupos, entidades y empresas que percibieron y continúan percibiendo beneficios en la implementación de la Estrategia.

1. Características de una Buena Práctica

- **Innovación**

¿Qué elementos y/o recursos permitieron que la experiencia diera soluciones y mejorara un estado ya existente?

Una práctica no necesita ser una novedad para cumplir este criterio. Por ejemplo, muchas veces una estrategia particular se encuentra en uso en un determinado contexto, pero puede no ser ampliamente conocida o aplicada en otras circunstancias.

Entendemos por innovación la solución de un problema específico, con la introducción o mejora de elementos en un sistema, con el objetivo de mejorar el desempeño de un proceso, su funcionamiento interno y su relación con el entorno, y con un impacto visible en el resultado de la solución, que se refleja en el desarrollo de una nueva práctica, la mejora de una práctica ya existente o la aplicación de una práctica que es nueva para el implementador¹¹.

Por ejemplo, el Ministerio de Educación Nacional solucionó su problema de dispersión de trámites con la creación de su Ventanilla Única, que es el punto de encuentro entre el Ministerio y los ciudadanos que necesitan adelantar un trámite del sector educativo.

Las entidades públicas se articulan para que el ciudadano pueda realizar los trámites y servicios completamente en línea, lo que evitará desplazamientos o hacer filas, pues las dependencias y entidades trabajan de forma articulada.

¹¹ *Ibíd.*



www.mineducacion.gov.co

Además de la promoción de Ventanilla Únicas, una forma innovadora de implementar la Estrategia de Gobierno en línea es la utilización de mecanismos multicanal; esto quiere decir que no solamente el uso de sitios o portales Web son medios válidos, sino se puede pensar en la utilización de la telefonía celular, de los medios de comunicación y de la televisión.

• Eficacia

¿Cuáles fueron los factores que se movilaron para alcanzar los objetivos trazados en el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea?

Este criterio valora la coherencia del proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en la entidad territorial. Partiendo desde la planeación, el diagnóstico, la definición de objetivos, el diseño del Plan de Acción hasta su respectivo cumplimiento y alcance de los objetivos, la mirada se enfoca a los elementos que favorecieron que lo planificado haya sido ejecutado.

• Sostenibilidad

¿Cuáles acciones garantizan la permanencia de los resultados? ¿Cuenta la entidad con equipos técnicos que garanticen la estabilidad del proceso de implementación?

Refiere a las acciones que garantizan la permanencia de los resultados y generen capacidad instalada, es decir, califica la consolidación de los equipos técnicos y su interacción, tanto al interior de las instituciones que implementan la Estrategia de Gobierno en línea como entre los entes territoriales que se apoyan mutuamente con sus experiencias para lograr una implementación satisfactoria.

- **Pertinencia**

¿Se consideran apropiadas, efectivas y eficientes las estrategias y actividades realizadas para el alcance de los objetivos propuestos en la planificación y el Plan de Acción?

Responde a la recursividad de las Administraciones Públicas para adaptar la Estrategia y el Manual de Gobierno en línea a sus entornos, acorde con sus capacidades y recursos materiales, financieros y humanos. Se califica la pertinencia de las acciones y de la utilización de los recursos para alcanzar los logros propuestos.

- **Eficiencia**

¿Fue suficiente la utilización de los recursos humanos, financieros y materiales para el alcance de los logros propuestos?

Refiere al logro de los objetivos previamente establecidos, utilizando un mínimo de recursos humanos, financieros y materiales. Tiene una estrecha relación con el criterio de pertinencia, pues su propósito final es potenciar la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial acorde con la naturaleza de las entidades territoriales que la apropian.

- **Factibilidad**

¿El contexto en el que se desarrolla la experiencia constituye un conjunto de factores que limitan o dirigen la actividad de los distintos actores que participan en ella?

Definir el contexto de la experiencia permitirá su valoración y su factibilidad, o lo que es lo mismo, saber si una iniciativa tendrá posibilidades de éxito en su implementación, debido a que en su diseño se ha tenido en cuenta el contexto organizacional, técnico, económico, ambiental, cultural y sociopolítico en el cual se ha de llevar a cabo.

- **Planificación:**

¿Se encuentran claros y definidos los flujos de información y programación para el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial?

Entendemos por planificación el establecimiento de un conjunto de pasos ordenados racionalmente y relacionados entre sí, para conseguir los resultados deseados en un ámbito de intervención del Gobierno local. Para facilitar que la experiencia sea replicable, ésta debe ser sistematizada, documentada y experimentada, producto de una adecuada planificación¹².

- **Impacto:**

¿Es posible medir los beneficios generados al interior de la entidad territorial en su relación con la comunidad y con las empresas del territorio?

¹² Op. cit., OIT.

Los impactos se consideran al percibir un cambio en la situación de un estado a otro, de un cambio observable y positivamente valorado en el ámbito sobre el cual se ha centrado la actuación llevada a cabo. Así, una experiencia que no llegue a producir impactos o en la que no se logren los objetivos esperados es una experiencia no exitosa.

Gráfica No. 7

Características de una Buena Práctica



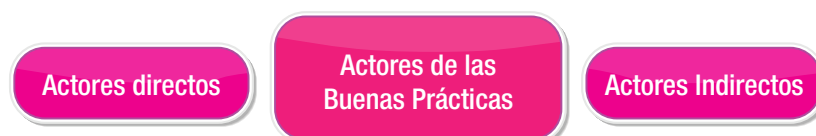
2. Actores de las Buenas Prácticas

Se reconocen dos tipos de actores:

- Aquellos que promovieron y lideraron el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, se destacan los comités GEL en los Departamentos, Áreas Metropolitanas y Municipios, así como los equipos de Gobierno, equipos técnicos de asistencia y equipos territoriales.
- De otra parte se encuentra el grupo de actores que sin estar vinculados directamente ni haber asumido responsabilidades directas con el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, durante la experiencia se convirtieron en líderes, impulsores de la misma o grupos de apoyo para la Administración Pública; entre ellos encontramos comisiones, comités, grupos sociales y comunitarios, líderes, gremios, grupos empresariales, etc.

Gráfica No. 8

Actores de las Buenas Prácticas



3. Grupos beneficiarios

Como último elemento de una Buena Práctica, se espera que la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial alcance los objetivos propuestos y junto a ello, la facilidad de identificar aquellos actores que se benefician en el desarrollo de la Estrategia y determinar si la experiencia propone innovación para el servicio al ciudadano, a las empresas y a los funcionarios.

C. Cómo se clasifican las Buenas Prácticas¹³

Las Buenas Prácticas de Gobierno en línea en el Orden Territorial son clasificadas por categorías. Éstas tienen una relación directa con los componentes definidos en el Modelo Metodológico, pues se considera que, debido a la heterogeneidad de los territorios y los diferentes contextos en los cuales se desarrollan las Administraciones Públicas, se espera contar con experiencias que enseñen y retroalimenten las experiencias de otros desde diversas dimensiones.

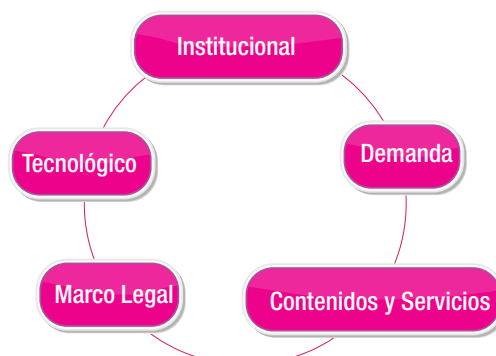
No obstante, antes de exponer la clasificación de las Buenas Prácticas, es necesario tener como referentes constantes las características de trámites y servicios, expuestas en el Módulo 2, pues hacen parte de las variables que se deben tener en cuenta en la identificación de Buenas Prácticas:

- Consulta del estado de un trámite y/o servicio
- Plazos de respuesta
- Estampado de tiempo
- Pagos electrónicos
- Firma electrónica
- Firma digital
- Medición de la satisfacción de los usuarios
- Monitoreo a la gestión de trámites y servicios en línea
- Política de seguridad para los trámites y servicios electrónicos

La clasificación de las Buenas Prácticas corresponde a cinco categorías que serán expuestas a continuación:

Gráfica No. 9

Categorías de las Buenas Prácticas



¹³ Para la clasificación de las Buenas Prácticas fueron tomados los referentes del documento: Estrategias de gobierno electrónico: la definición de un modelo de análisis y estudio de casos. del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C. Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible. Agosto de 2004

• Institucional

Se refiere a actividades que estimularon la definición de políticas y estrategias de forma consensuada entre los equipos de trabajo de la Administración Pública, y que generaron el ambiente propicio y las condiciones institucionales apropiadas para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial. Esta categoría debe ser evaluada teniendo como referentes los criterios de las Buenas Prácticas, los actores y los recursos utilizados en la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.



Santa Marta, Magdalena

Una Buena Práctica que exalte la categoría institucional se caracteriza por contar con un Comité GEL que más que cumplir con las disposiciones estipuladas por el Manual de Gobierno en línea, busca ser el órgano articulador de los diferentes sectores que se integran en un territorio.

Las Buenas Prácticas en esta categoría pueden estar enfocadas a:

- Diseño e implementación de Estrategias de cumplimiento de cada una de las fases descritas en el Manual de Gobierno en línea.
- El desarrollo de los diagnósticos sectoriales y la articulación a los mismos.
- El proceso consensuado de planificación de la Estrategia de Gobierno en línea y del diseño de sus diagnósticos y planes de acción.
- Identificar, definir y suplir de forma innovadora las necesidades de hardware, software.

• Demanda

Se refiere a experiencias que hayan dispuesto incentivos a la demanda en el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Señala aquellas estrategias que buscan dar facilidades que están al alcance de los ciudadanos, las empresas y los funcionarios para acceder a las TIC, es decir, a los instrumentos y mecanismos que favorecen el acceso y el uso de los servicios que ofrece el gobierno electrónico, así como el cumplimiento de trámites.

La razón de esta categoría es que no basta con desarrollar un sitio Web de Gobierno en línea si los usuarios no tienen facilidades para acceder a los servicios a través de Internet. Se pueden localizar en escuelas, bibliotecas, oficinas públicas y construcciones ad-hoc a las cuales hay acceso público. El rol de los puntos de acceso puede ser comercial, comunitario o social, y representa una herramienta para educar, capacitar y promover el desarrollo económico de una determinada comunidad de actores. Los puntos de acceso se pueden ampliar desde las siguientes perspectivas:

Tabla No. 16
Puntos de acceso

Puntos de acceso	Descripción
Comercial	El servicio básico es el acceso a Internet y al computador. Se le denomina 'cibercafé' cuando ofrece cafetería o bar.
ONG	Se observa gran diversidad de servicios, orientación y grupo meta dependiendo de la ubicación y orientación de la institución promotora. Internet se combina con capacitación y realización de actividades de desarrollo. El horario de servicio de Internet puede estar supeditado al uso de equipos para otros propósitos.
Universidad	Numerosas terminales (de 30 a 100) principalmente para estudiantes. Dispone de apoyo técnico especializado. Cursos académicos de computación y preparación de contenidos.
Escolar	La escuela abre las puertas a la comunidad en horarios fuera de clase. Los servicios tienden a ser amplios y variados.
Municipal	Puede incluir una gama amplia de servicios públicos y privados.
Polivalente	Rural: acceso a Internet, correo electrónico y servicios agregados: Web hosting comercial, cabinas telefónicas, venta de materiales, café, Internet, capacitación.
Gobierno	Centro de servicio a la ciudadanía: servicios públicos (gobierno electrónico).

Fuente: Proenza, Bastidas-Buch y Montero. Telecentros para el desarrollo socioeconómico y rural en América Latina y el Caribe.

• Contenidos y servicios

Una Buena Práctica en esta categoría corresponde a la participación de los usuarios en la producción y definición de contenidos y servicios de Gobierno en línea. Los servicios de Gobierno en línea ofrecen la posibilidad de realizar diferentes operaciones a través de Internet: consultas, solicitudes, reclamaciones, registros, declaraciones, liquidaciones, pagos, subastas, entre otros, para lo cual se hace necesario la simplificación o reingeniería de procesos de gestión de servicios para hacerlos ágiles y sencillos.

Cuando los usuarios tienen el rol de lector, los contenidos deben propender por ser:

Interactivos

Permitir la interacción del usuario con el organismo titular de la Web por medio de servicios básicos que permiten resolver solicitudes, consultas y sugerencias, principalmente a través del correo electrónico. Aparecen los formularios electrónicos, documentos que los usuarios pueden imprimir desde la Web y utilizar para realizar trámites administrativos.

Por ejemplo, la Contraloría General del Municipio de Manizales ha dispuesto varios canales de comunicación con la ciudadanía para que haga denuncias, opine sobre el estado de las obras, haga control social y se capacite. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- escogió la práctica “Cooperación entre la Administración Municipal y la Contraloría Municipal para el monitoreo y control social de la obra pública en línea y en tiempo real -COBRA CONTROL DE OBRAS-” como una de las mejores estrategias de promoción de la transparencia en el nivel local. Visite la página: <http://www.contraloriamanizales.gov.co>



Transaccionales

Sobre los portales que presentan niveles de interactividad, aparece la oferta de servicios transaccionales que le permiten al usuario resolver sus obligaciones con el Estado a través de Internet: registro patronal, declaración y pago de impuestos, declaración de aranceles por importación, etc.

Por ejemplo, algunos Municipios del país tienen habilitada la opción de pagar el impuesto predial por medio del sitio Web del Municipio. Realizar esta transacción tiene diferentes implicaciones como lo es organizar y viabilizar un formulario de pago, además de posibilitar los pagos en línea por medio de acuerdos, hechos con alguna entidad bancaria.

Una experiencia en esta categoría debe identificar:

Elementos Transaccionales:

- Qué mecanismo participativo permitirá conocer las necesidades de los usuarios, en términos de contenidos y servicios.

- Qué contenidos y servicios darán respuesta a las necesidades de los usuarios, en qué formato y condiciones de uso.
- Qué organismos son responsables de la generación o publicación de los contenidos y de la gestión de servicios en su formato tradicional off-line.
- Quién será responsable de producir los contenidos y de gestionar los servicios.
- Cómo se realizará la adaptación a la realidad cultural, intelectual e idiomática de los usuarios.

- **Marco legal**

Los retos de la implementación del Gobierno en línea exigen nuevos contextos legales para su desarrollo: la ubicuidad del usuario, los trámites sin papeles, los medios de pago electrónicos y la seguridad de las transacciones electrónicas, entre otros. Estos factores exigen revisar, adaptar y ampliar el marco legal respecto a:

- La validez jurídica de los servicios de Gobierno en línea.
- Los derechos y obligaciones de los usuarios respecto a los servicios de Gobierno en línea.
- Los requerimientos técnicos y legales para el desarrollo del Gobierno en línea.
- Las condiciones de uso de los servicios de Gobierno en línea.

Esta categoría busca resaltar las experiencias que lograron adaptar efectiva y apropiadamente el marco legal y normativo para la implementación del Gobierno en línea mediante la definición, propuesta y aprobación de políticas, leyes, decretos y resoluciones, en relación al desarrollo, las condiciones de uso y la validez de los servicios a proveer y recibir por intermedio del Gobierno en línea.

Para cumplir este objetivo es necesario un esfuerzo interinstitucional, debidamente coordinado, que combine capacidad política, técnica y legal para abordar los siguientes temas:

- Las políticas de desarrollo, uso y promoción del Gobierno en línea.
- Requerimientos técnicos y legales para el desarrollo y el uso del Gobierno en línea.
- La validez jurídica de los documentos y transacciones electrónicas.
- La validez jurídica de la firma digital.
- Las entidades certificadoras (y/o de verificación), los servicios de certificación y la entidad reguladora.
- La privacidad de los usuarios: el respeto a la confidencialidad y el tratamiento de datos personales.
- Los ciber-crímenes o delitos informáticos.

Un marco legal completo y consistente sobre los servicios de Gobierno en línea es un factor crítico para su promoción, la confianza y la seguridad de los usuarios.

• Tecnológico

Esta categoría refiere al diseño, desarrollo y gestión de sistemas informáticos y soluciones innovadoras para adaptar la infraestructura tecnológica en relación a los contextos territoriales. Su objetivo es el diseño, desarrollo y producción de los sistemas informáticos que den soporte operativo a las iniciativas de interacción y transacción bajo condiciones de agilidad, fiabilidad y seguridad.

Para identificar si una práctica es buena desde la categoría tecnológica, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Identificar las necesidades de participación y coordinación entre organismos cuando se trata de proyectos de alcance interinstitucional.
- Conocer el nivel de informatización de los organismos participantes en el proyecto y los recursos humanos disponibles.
- Evaluar la calidad técnica de la infraestructura informática existente en la Entidad, distinguiendo entre hardware, software y comunicaciones.
- Valorar el nivel de informatización de los procesos de gestión del organismo.
- Los servicios transaccionales implican transferencia y registro de datos entre el usuario y el sistema, como por ejemplo declaración de impuestos, actualización de la planilla laboral y registro de marcas comerciales

Si un sistema incluye pagos electrónicos a través de Internet, hay que identificar a las entidades financieras que podrán ofrecer este servicio y conocer los detalles técnicos de la solución informática que ofrecen (seguridad, encriptación, software e infraestructura) así como las condiciones de uso. Así mismo, será necesaria la aprobación de normativa que autorice el uso de medios de pago en línea a favor de las entidades de la Administración Pública.

D. ¿Cómo identificar que una experiencia es una Buena Práctica?

Una Buena Práctica es identificada en primera instancia porque en ella se reconocen elementos novedosos y resultados que serían deseables que sucedieran en el entorno propio. A partir de que despierta el interés de conocer más de ella, es necesario aproximarse a través de una visión menos testimonial y mucho más técnica. Para esto, lo primero que se debe hacer es revisar que sus características, mencionadas en apartes anteriores, hagan presencia en la experiencia a estudiar y evaluar. Lo segundo es identificar la categoría en la cual se enmarca la experiencia.

Estas aproximaciones, que deben analizarse para cada una de las fases y etapas del Modelo Metodológico y de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial, sugieren una ruta de identificación de las Buenas Prácticas:

- **Experiencia identificada:** dentro de los procesos avanzados de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea es posible encontrar experiencias que valdría la pena apropiárselas para potenciar la experiencia propia. Este proceso se denomina gestión del conocimiento, en el cual se potencializa el conocimiento de otros para apropiarlo y darle un nuevo significado en el entorno propio.

Sin embargo, en ocasiones se tiende a confundir la gestión del conocimiento con la repetición de la experiencia. Esta última significa que, luego de identificar una experiencia, ésta es aplicada y sobrepuesta en el contexto propio sin considerar las diferencias entre entornos y contextos. Por eso hay que tener cuidado, pues cuando se identifican Buenas Prácticas para percibir de ellas beneficios, es necesario seguir una ruta que gestione el conocimiento y así lograr transferir los elementos claves y apropiarlos en el entorno acorde al contexto en el que se desenvuelve la Administración Pública.

- **Elementos y resultados de interés:** de la experiencia a estudiar es necesario identificar qué elementos (actividades, estrategias, instrumentos, recursos materiales y humanos) fueron aplicados para la obtención de esos resultados. Esta identificación no significa que la experiencia propia deba aplicar los mismos elementos para obtener los mismos resultados, pues en esto influye de manera significativa el contexto en el que se implementa la Estrategia de Gobierno en línea. Por otro lado, podría darse el caso en el que se pueden apropiar los mismos elementos pero no obtener los mismos resultados.
- **Buenas Prácticas en las fases y etapas de la Estrategia de Gobierno en línea:** dentro de la experiencia postulada como Buena Práctica es necesario identificar en cuáles etapas y fases fueron activados los elementos, y se obtuvieron los resultados que identificamos en el paso anterior. Por ello, hay que ser cuidadoso con las lecturas que se realicen de la experiencia, pues entre más detalle se haga en identificar las fases y etapas de la experiencia, así mismo se podrá transferir ese conocimiento al contexto propio.

Los resultados de esta identificación pueden pasar desde que los elementos identificados se aplican en todas las fases y etapas de manera generalizada, como también focalizarse en momentos específicos. El menú de opciones en este paso es variado, pero para identificar si hacen parte de una Buena Práctica o no, es necesario evaluarlos a la luz de los criterios.

- **Revisión de los criterios:** luego de identificar los elementos y resultados, y ubicarlos en las etapas y fases específicas en que fueron activados y obtenidos, se debe evaluar la experiencia en contraluz de los criterios definidos en apartes anteriores. Esto quiere decir que se debe medir en qué grado los criterios hacen presencia en la experiencia candidata a Buena Práctica.

Se advierte que esta evaluación no ocurre para todas las etapas y fases sino en aquellas que fueron identificadas y estudiadas en los pasos previos, puesto que el interés se concentra en los elementos y resultados obtenidos por esa Buena Práctica que suceden y se activan en momentos específicos que luego podrán tener resonancia durante todo el proceso de implementación.

Se sugiere tomar cada fase y cada etapa estudiada y valorarla de 1 a 10 por cada criterio. Esta valoración es posible al responder las preguntas sugeridas en el aparte de los criterios de las Buenas Prácticas.

A continuación se propone una metodología para evaluar una Buena Práctica, con el fin de compilar la información que permitirá hacer el análisis de las características relevantes dentro de las experiencias:

Tabla No. 17

Evaluación: Buenas Prácticas

Criterio	Pregunta	A modo de ejemplo			
		Fase o etapa A	Calificación 1- 10	Fase o etapa B	Calificación 1- 10
Innovación	¿Qué elementos y/o recursos permitieron que la experiencia diera soluciones y mejorara un estado ya existente?				
Eficacia	¿Cuáles fueron los factores que se movilizaron para alcanzar los objetivos trazados de en el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea?				
Sostenibilidad	¿Cuáles acciones garantizan la permanencia de los resultados? ¿Cuenta la entidad con equipos técnicos que garantizan la estabilidad del proceso de implementación?				
Pertinencia	¿Se consideran apropiadas, efectivas y eficientes las estrategias y actividades realizadas para el alcance de los objetivos propuestos en la planificación y el Plan de Acción?				
Eficiencia	¿Fue la utilización de los recursos humanos, financieros y materiales, suficiente para el alcance de los logros propuestos?				
Factibilidad	¿El contexto en el que se desarrolla la experiencia constituye un conjunto de factores que limitan o dirigen la actividad de los distintos actores que participan en ella?				
Planificación	¿Se encuentran claros y definidos los flujos de información y programación para el proceso de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en el Orden Territorial?				

Criterio	Pregunta	A modo de ejemplo			
		Fase o etapa A	Calificación 1- 10	Fase o etapa B	Calificación 1- 10
Impacto	¿Es posible medir los beneficios generados al interior de la entidad territorial, en su relación con la comunidad y con las empresas del territorio?				

Luego de evaluar la intensidad de la presencia de los criterios podemos concluir si la experiencia estudiada y evaluada es una Buena Práctica. Con ello será más fácil definir el porqué, el para qué y los objetivos de apropiar esa experiencia al contexto propio, no sin antes establecer a que área o categoría corresponde esa Buena Práctica.

- **Categorizar la Buena Práctica**

De igual manera como fue valorada la experiencia como Buena Práctica es necesario identificar en qué temática puede ofrecer alternativas interesantes de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea. Para ello se deben revisar las categorías descritas en apartes anteriores y definir a cuáles hace parte.

Esta tarea es importante realizarla puesto que de ella depende la definición de los objetivos de lo que se quiere alcanzar al apropiar esta Buena Práctica en el contexto propio, qué es lo que se quiere mejorar al apropiarla, y cómo se lograrán los resultados esperados, puesto que no se le pueden exigir resultados en infraestructura tecnológica a una Buena Práctica en gestión del cambio organizacional.

E. Claves para apropiar Buenas Prácticas

1. Identificación de la oferta y la demanda de Buenas Prácticas

Se considera que las entidades del Orden Territorial que implementan la Estrategia de Gobierno en línea son todas susceptibles de convertirse tanto en oferentes como en demandantes de Buenas Prácticas, debido a que los entes territoriales se caracterizan por la heterogeneidad de sus territorios y contextos, por tanto la circulación de conocimiento entre sí es infinita en la medida en que todos se rigen por el Manual de Implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, pero a su vez implementan estrategias, actividades, recursos materiales y humanos innovadores que pueden ser útiles para otros contextos.

2. Sistematización de la experiencia

La experiencia candidata a Buena Práctica debe ser estudiada y evaluada mediante el procedimiento sugerido anteriormente, pero antes de ello es necesario contar con un documento que permita conocer sobre la experiencia en general y de esta manera facilitar su proceso de

identificación. Por ello se sugiere el siguiente formato que estimula cuestionamientos para relatar la experiencia:

Tabla No. 18

Sistematización de la experiencia

Documentación de la experiencia
1. Título de la experiencia.
2. ¿Cuándo se inició la experiencia?
3. Breve descripción de la experiencia.
4. ¿Cuáles fueron los obstáculos para desarrollar las actividades de la experiencia?
5. Actores involucrados en el desarrollo de la experiencia.
6. Resultados alcanzados en la implementación de la experiencia.
7. Impacto: <ul style="list-style-type: none"> • En la calidad de vida • En la articulación institucional • Relación Estado-Ciudadano • Organización de la información • Toma de decisiones • Cultura ciudadana en el uso de TIC • Participación ciudadana
8. Identificar cuántos y qué tipo de organismos participan en el desarrollo de la experiencia. ¿Se trata de una iniciativa individual de un organismo, a qué nivel de Gobierno corresponde o es intergubernamental?
9. ¿En qué estado se encuentra el cumplimiento de cada una de las fases descritas en el Manual de Gobierno en línea?
10. ¿Han desarrollado diagnósticos sectoriales y han articulado acciones de mejoramiento a partir de ellos?
11. ¿Han realizado Planes de Acción?
12. ¿Cuáles son las necesidades de hardware y software para implementar la experiencia?
13. ¿Existe alguna política, decreto o reglamento sobre la seguridad de la información?
14. Condiciones necesarias: circunstancias en las que esta experiencia fue desarrollada y precauciones, limitaciones o advertencias acerca de los actores que pueden afectar su aplicabilidad en otros contextos o situaciones. ¿Existen otros factores que puedan apoyar o incrementar el uso y el impacto de la práctica?
15. ¿Cómo se aplicó la experiencia? Con énfasis particular en ideas o pistas que puedan ser útiles para aquellos que están pensando hacer algo similar.
16. ¿Se ha evaluado la experiencia? ¿Se ha documentado el impacto y la eficacia de la experiencia?
17. ¿En el desarrollo de la experiencia se han hecho actividades de profesionalización para asegurar la continuidad y la estabilidad de sus profesionales en busca de alcanzar un desempeño competitivo y eficaz en las actividades?
18. ¿Han existido campañas de comunicación, promoción y difusión como elementos para dar a conocer la iniciativa, así como la oferta de contenidos y servicios, y los diferentes puntos de acceso que están al alcance de los usuarios?
19. ¿Qué tipo de desafíos han tenido que enfrentar para hacer de la experiencia un caso exitoso?
20. ¿Qué diferencias encuentra entre su experiencia y las otras? ¿Qué es lo que hace la hace auténtica?
21. ¿Cuáles fueron los cambios más favorables?

22. ¿Qué es necesario para que esta práctica sea posible?

23. ¿Cuáles son las claves de éxito de la experiencia?

24. La experiencia tiene un mayor componente:

- De tecnología
- De organización de procesos
- De producción de información

3. Proceso de apropiación de una Buena Práctica

Para apropiar una Buena Práctica es necesario diseñar una estrategia de apropiación conjunta con el fin de establecer las actividades que se deben desarrollar en el corto, mediano y largo plazo por parte de su entidad demandante y oferente. Esa estrategia debe considerar:

- La necesidad y la importancia de apropiar la Buena Práctica.
- Describir brevemente la situación problema que motiva al demandante a apropiar la Buena Práctica.
- Definir los objetivos de la apropiación de la Buena Práctica.
- Establecer quiénes son los responsables del proceso de apropiación y el equipo de trabajo conjunto.
- Acordar entre demandante y oferente el cronograma de trabajo:
 - Los procedimientos que se establecerán para dar seguimiento a la actividad durante el período de ejecución.
 - Los procedimientos que se establecerán para evaluar los resultados de la actividad una vez que hayan finalizado las tareas, incluyendo la preparación de informes periódicos por parte de las instituciones receptoras (por ejemplo, 3, 6 y 12 meses después de finalizada la acción).
- Definir las metas y quiénes se van a involucrar para su cumplimiento, incluyendo una descripción detallada de las actividades que se emprenderán para alcanzar los resultados esperados especificando, cuando corresponda, el papel y la responsabilidad de cada una de las instituciones involucradas.
 - Actividades preparatorias por parte del líder de la experiencia.
 - Actividades preparatorias por parte del organismo receptor.
- Analizar las razones o mecanismos que podrán garantizar la sostenibilidad de los resultados positivos de la actividad.
- Definir estructuras que permitan la continuidad de las tareas una vez finalizada la réplica.
 - Apropiación de los resultados de la réplica.
 - Integración de la actividad en los planes o políticas del ente territorial.
 - Requisitos de financiación generados por la réplica y cómo podrán ser cubiertos.

- Detallar (cuantificar) los recursos humanos, técnicos y económicos que serán necesarios en la actividad de réplica para que se realice la propuesta en la entidad receptora.
- Precisar qué tipo de instrumentos técnicos y tecnológicos son necesarios para replicar la práctica. Es importante tener guías de procedimiento para el ejercicio de réplica.
- Realizar el presupuesto del proceso de apropiación.

Dado que el Modelo Avanzado tiene como precepto la identificación de Buenas Prácticas para replicar estrategias de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, es significativo terminar el Módulo recordando que:

- Una Buena Práctica puede ser un referente o punto de inspiración para que Municipios y Departamentos vislumbren actividades innovadoras alrededor de mejorar la relación Estado-Ciudadano.
- El Modelo Avanzado se convierte en una herramienta para la gestión del conocimiento local, en la medida en que resalta las propuestas locales y las pone a disposición de entidades pares.
- La caracterización de una Buena Práctica, para el caso que le compete a este documento, está estructurada en los retos propuestos por los cinco componentes que fueron descritos ampliamente en el Módulo 2. Esta caracterización permite mostrar correlación constante entre las propuestas teóricas del Modelo Avanzado y su aplicación práctica.
- El intercambio de conocimiento local es la mejor forma de reconocer las debilidades y fortalezas de las diferentes entidades para afrontar procesos de implementación de la Estrategia de Gobierno en línea.

Bibliografía

- BADEL RUEDA, Martha Elena. "La transferencia horizontal de experiencias municipales en gestión local y desarrollo humano: Documento de identificación de iniciativas locales e internacionales" (Documento de Trabajo). Abril de 2009.
- Constitución Política de Colombia, Artículo 298.
- DINSDALE, Geoff; CHHABRA, Samir; RATH-WILSON, John. "Guía práctica para el gobierno electrónico: cuestiones, impactos y percepciones. Para el Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Ley 128 de 1994.
- Organización Internacional del Trabajo -OIT-. "Buenas Prácticas: Identificación, revisión, estructura y diseminación" (Versión preliminar). Ginebra, octubre de 2001.
- VALENTI, Pablo, ANTA, Rafael, BEDERSKY, Matías. Manual Gob., Estrategias de gobierno electrónico: la definición de un modelo de análisis y estudio de casos. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C. Serie de informes técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible. Agosto de 2004.

Sitios de Internet

- Programa Gobierno en línea [en línea]. Consultado el 12 de diciembre de 2010. Disponible en <<http://www.programa.gobiernoenlinea.gov.co>>
- United Nations: e-government survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis [en línea]. Estados Unidos de América, 2010. Consultado el 10 de noviembre de 2010. Disponible en <www.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm>

