



Nota Técnica

## AGESIC, un modelo exitoso

*República Oriental del Uruguay*

*Preparado por: Alejandro Barros<sup>1</sup>  
para el Banco Interamericano de Desarrollo*

Mayo - 2015

---

### Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>2</b>
<b>Marco Conceptual</b> .....	<b>4</b>
<b>¿Qué es la AGESIC?</b> .....	<b>9</b>
Estructura organizacional .....	14
Recursos Financieros.....	17
<b>AGESIC, un modelo exitoso</b> .....	<b>20</b>
Comportamiento en los Indicadores.....	20
Proyectos emblemáticos .....	26
<i>Plan Ceibal</i> .....	26
<i>Fondos Concursables (e-Fondos)</i> .....	28
<i>Plataforma de Interoperabilidad</i> .....	30
<i>Nacidos Vivos</i> .....	31
<i>Atención Ciudadana</i> .....	36
Arquitecturas Institucionales.....	38
Liderazgo .....	39
<b>Rol del Banco Interamericano de Desarrollo</b> .....	<b>41</b>
<b>Conclusiones</b> .....	<b>43</b>
Desafíos futuros .....	43
<b>Entrevistas</b> .....	<b>45</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>46</b>
<b>Anexos: eFondos (Fondos Concursables)</b> .....	<b>47</b>

---

<sup>1</sup> Consultor Internacional – más información en: [www.alejandrobarrros.com](http://www.alejandrobarrros.com)

## Introducción

En los últimos años, Uruguay ha desarrollado una política pública de desarrollo digital bastante agresiva y con un claro énfasis de acercar dicho desarrollo a los sectores más vulnerables, un ejemplo de ello son algunos de sus proyectos emblemáticos en materia de acceso y uso de tecnologías, nos referimos:

- Estrategia de Gobierno Electrónico
- Mecanismo de Fondos Concursables para soluciones de Gobierno Electrónico
- Plan Ceibal
- Certificados Nacidos Vivos
- Concursos de Digitalización para la modernización del Estado Uruguay Concurso
- Plataforma de Interoperabilidad del Estado y estándares de digitalización de servicios

Todos estos proyectos, han surgido desde la nueva institucionalidad creada para efectos de aglutinar los esfuerzos del desarrollo digital, esto es, la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información o AGESIC. Dicha agencia, en estos años se ha transformado en un modelo institucional exitoso<sup>2</sup> y que recibió el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde su gestación, logrando que su quehacer se transforme en un referente en materias de política pública digital, llegando hasta espacios como es la opinión autorizada del estado uruguayo en materias de seguridad de la información, cibercrimen y en general aspectos vinculados a la Sociedad de la Información y el Conocimiento (internet governance, metas del milenio, eLAC<sup>3</sup>, paneles internacionales y otros)

---

<sup>2</sup> Agesic, un modelo exitoso, 2014 - <http://www.alejandrobarrros.com/agesic-un-ejemplo-exitoso>

<sup>3</sup> <http://www.cepal.org/elac2015/>

Todos estos esfuerzos ya están dando frutos, más allá del éxito de los programas y políticas públicas iniciadas y gestionadas en AGESIC, en el año 2014 ha recibido varios premios, tal es el caso de la reunión en Corea (Seúl) por el programa Uruguay Concurso y el premio en World Summit on the Information Society - WSIS<sup>4</sup> por el proyecto de trazabilidad ganadera<sup>5</sup>.

En el ámbito de los rankings globales, en la última versión del ranking de gobierno electrónico *e-Government Survey 2014* (ONU), Uruguay figura en la posición 26 sobre 193 países, avanzando 24 posiciones con respecto a la medición de 2012, es el país que más avanza en la región y se transforma en el líder latinoamericano en materias de gobierno electrónico.

Todo ello muestra que la arquitectura institucional y su modelo de política pública en estas materias dan cuenta de un claro avance y que las lecciones aprendidas (aciertos y fracasos) pueden ser de gran utilidad para los hacedores de políticas públicas en esta materia en la región.

Es relevante destacar la participación del Banco Interamericano de Desarrollo en este proceso a través de su apoyo con el Programa de Apoyo a la Estrategia de Gobierno Electrónico (GE) de Uruguay, el que buscó desarrollar y establecer una metodología de trabajo para el mejoramiento de la gestión de los Servicios Públicos en el Uruguay entre 2008 y 2010.

Luego se desarrolló un segundo programa el cual se encuentra en operación, el referido programa se propone avanzar en el desarrollo de capacidades institucionales, tecnológicas, gerenciales y normativas para la prestación de servicios con alto impacto en la ciudadanía y las empresas como parte de su estrategia de gobierno electrónico y dar continuidad a un proceso iniciado con la operación anterior.

En la presente nota técnica se muestra el desarrollo de AGESIC desde sus inicios en 2006, los proyectos más emblemáticos emprendidos en estos años, así como su arquitectura institucional. Se abordan los factores de éxito que han marcado su desarrollo y los desafíos a futuro que tiene la organización.

Estos antecedentes pueden ser de utilidad para los hacedores de políticas públicas en materias de desarrollo digital, ya que AGESIC ha mostrado ser una buena práctica en la región y los números y rankings internacionales avalan esa apreciación.

---

<sup>4</sup> <http://www.itu.int/wsis/index.html>

<sup>5</sup> Comunicado de Prensa de AGESIC

[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/4297/1/agesic/reconocimientos\\_al\\_gobierno\\_electronico.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/4297/1/agesic/reconocimientos_al_gobierno_electronico.html) Información oficial e WSIS en <http://groups.itu.int/stocktaking/WSISProjectPrizes2014.aspx>

## Marco Conceptual

Hoy la mayoría de los líderes mundiales visualizan al desarrollo digital como una herramienta fundamental de mejoramiento de los países, en tal sentido es relevante lo que plantea el Ricardo Lagos, ex presidente de Chile entre los años 2000 y 2006 en estas materias<sup>6</sup>:

Estamos entrando en la **Sociedad de la Información**, una en la que **el acceso y procesamiento de la información se encuentra en el centro de la generación de riqueza de las personas y los países**. Frente al modelo de la sociedad industrial, que tenía a la fábrica de bienes como ícono, en nuestros días cada vez es más común que las mayores empresas del mundo sean aquellas que entregan a las personas servicios y medios para relacionarse con la información. Al mismo tiempo, la relación que cada uno de nosotros tiene con la información ha cambiado. Se ha hecho crecientemente ubicua y permanente, gracias a dispositivos tecnológicos cada vez más poderosos y accesibles para la población. **La forma cómo nos relacionamos entre nosotros está cambiando en buena medida gracias a estos desarrollos tecnológicos.**

Es por ello que me parece fundamental que los países, en especial aquellos que como el nuestro se encuentran en vías de desarrollo, asuman el desafío e implementen políticas públicas ambiciosas. Se trata de identificar cómo estas políticas pueden ayudar a saltarse etapas en los modelos clásicos de desarrollo, contribuyendo de forma simultánea al crecimiento económico, a una más equitativa distribución de la riqueza, al fortalecimiento de la igualdad de oportunidades y a generar una mayor cercanía entre los ciudadanos y sus estados.

Fundamental es que estas políticas sean dinámicas y tengan capacidad de adaptarse a entornos muy cambiantes. El desarrollo tecnológico ha demostrado en la última década haber alcanzado un ritmo de innovación nunca antes visto y las políticas públicas deben tener cierta capacidad prospectiva, abriendo espacios de oportunidad al emprendimiento, contribuyendo a generar las condiciones económicas, jurídicas, sociales y culturales que faciliten la transición hacia la Sociedad de la Información.

En América Latina hay una creciente conciencia de la importancia de las políticas públicas para promover el desarrollo digital. En este sentido, destaco el Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información para América Latina y el Caribe (eLAC) del 2005, en el cual logramos aunar una mirada común y desde ella desarrollar una agenda política concertada que se ha traducido, entre otras cosas, en la presencia del desarrollo digital como un tema emergente en los organismos multilaterales de la región y en un intercambio de experiencias entre las naciones del continente.

Hoy la inmensa mayoría de los países cuenta con una política pública en este ámbito; en la mayor parte de los casos son políticas de primera generación. Son pocos las naciones, entre ellas la nuestra, que están ya en fases más avanzadas o complejas del desarrollo digital. Estas políticas han avanzado sostenidamente en acortar la brecha digital, en incorporar las tecnologías a la educación y en desarrollar el componente transaccional entre los estados y sus ciudadanos.

---

<sup>6</sup> Extracto del prólogo de polisDigital, escrito por Ricardo Lagos Escobar, presidente de la República 2000 al 2006, Chile, Alejandro Barros, 2012

Hay iniciativas muy interesantes y que han sido pioneras a nivel mundial. Tal es el caso del Plan Ceibal, en Uruguay, que bajo la lógica de un computador por niño, ha entregado a muchos escolares equipos, fomentado el desarrollo de nuevas prácticas pedagógicas y abriendo espacio para el desarrollo de una industria en torno a la provisión de software para esos equipos.

Santiago, Enero de 2012

**Ricardo Lagos Escobar**

Presidente de la República (2000-2006)

Chile

Un elemento central en el progreso de los países es contar con políticas públicas claras, que estén alineadas con el modelo de desarrollo y la visión de nación que los ciudadanos y sus autoridades tienen.

Es por ello que los estados deben contar con una política pública definida en el ámbito digital. Ésta, producto del impacto que tienen las TIC's en muchas de las zonas de progreso de los países, es de carácter transversal y **por lo tanto debe ser planteada desde sus usos y no desde sus herramientas.**

Ahora bien, esta visión, que pareciera ser bastante lógica, dista de la realidad regional, salvo por honrosas excepciones. Hay dificultades para instalar este tema como un elemento fundamental en el desarrollo económico y social en las naciones latinoamericanas.

En el corto plazo, uno de los desafíos más importantes para los países de la región es evaluar cómo se instalan temas de futuro en la agenda, en relación a la innovación, emprendimiento y las Tecnologías de la Información y Comunicación.

En general las materias vinculadas a estas temáticas se tratan con una mirada más de *gadgets*<sup>7</sup> tecnológicos que con visiones asociadas al crecimiento económico, inclusión social y mejoramiento de la democracia.

Una forma de llamar la atención sobre este tema es mirar el desempeño de los países de la región en estas materias, respecto de algunas de las economías con las cuales es necesario compararse.

En la actualidad, es indispensable que las naciones latinoamericanas fijen su atención en los rankings más prestigiosos del mundo<sup>8</sup>, en relación a la innovación, emprendimiento y las TIC's. De esta forma, se percatarán de sus errores y en el futuro, mediante esa comparación, lograrán avances que les permitan utilizar las diversas herramientas existentes.

Es así, como los países de la región podrán acercarse a los estados del primer mundo y buscarán un desarrollo digital acorde con las nuevas tendencias, que ayuden a los ciudadanos a mejorar su modo de interacción con el Estado, a aumentar la competitividad, progresar su educación, emprendimiento e innovación.

---

<sup>7</sup> Palabra de origen inglesa que denota un dispositivo tecnológico. Wikipedia lo define como: "A **gadget** is a small technological object (such as a device or an appliance) that has a particular function" (<http://en.wikipedia.org/wiki/Gadget>).

<sup>8</sup> Para mayores antecedentes sobre los indicadores ver polisDigital, Capítulo 2, [www.polisDigital.info](http://www.polisDigital.info)

**Los primeros pasos diseñando una política pública**, algunos estados en la región (México<sup>9</sup>, Uruguay<sup>10</sup>, Chile<sup>11</sup>, entre otros) han desplegado esfuerzos por formalizar una política pública en la materia. Pero en general, lo que se aprecia en las diferentes iniciativas es que no están vinculadas a un ciclo sistémico y de largo plazo. Existe una tendencia **a inventar la rueda en forma recurrente**.

El progreso de desarrollo digital de las naciones debe ser parte de algo más relevante. Nos referimos a un modelo de desarrollo, de sociedad y finalmente de Estado que se pretende construir. Son pocas las ocasiones en que este tipo de políticas públicas tienen un correlato con esa visión de país.

Estoy convencido que el desarrollo de una política pública en esta materia, debe contar con fases claras y estar vinculada a procesos de largo plazo.

#### Ilustración 1: Políticas Públicas Digitales



Fuente: Construcción propia

La primera fase consiste en **desarrollar una estrategia país en esta materia**, con un **horizonte de 10 a 20 años**. Esta etapa debe establecer una mirada de largo plazo, vinculada al modelo de desarrollo que la nación ha definido. Este nivel debe ser consensuado en forma amplia, para darle estabilidad en el tiempo y que pueda desacoplarse del gobierno de turno. Siempre con la visión puesta en el ciudadano.

Luego para el mediano plazo, corresponde construir, una **agenda digital** que abarque las principales áreas. Una agenda de este tipo debe enfocarse al menos en las siguientes temáticas:

<sup>9</sup><http://www.e-México.gob.mx/web/agenda-digital>

<sup>10</sup><http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/258/1/agesic/Agenda-Digital.html>

<sup>11</sup><http://www.observatoriotic.gob.cl/documento/estrategia-digital-chile-2007-2012>

Ilustración 2: Áreas de una Agenda Digital



Fuente: polisDigital, 2012

**En cada una de estas áreas deben establecerse metas y resultados esperados.**

Finalmente hay que concretar un plan de acción, con actividades, responsables, resultados, costos y una calendarización del proceso. Este nivel es de corto plazo y debe monitorearse frecuentemente. **El plan de acción debe recoger las sensibilidades y prioridades propias del gobierno de turno.**

Todos estos pasos deben abordarse en forma participativa y con un alto nivel de interacción con la ciudadanía. Esto implica establecer mesas de trabajo, en las cuales deben estar representadas la academia, el sector público, los gremios empresariales (grandes y pequeños empresarios) y la sociedad civil.

**Los países** latinoamericanos han tenido un desempeño irregular en su desarrollo digital<sup>12</sup>, entendiéndolo como la adopción de TIC's en los diferentes ámbitos de la sociedad: educacional, social, económico, empresarial y gubernamental de las naciones.

Es por ello que lo desarrollado por Uruguay en los últimos años resulta tan destacable, con un horizonte claro y definido, ya se visualizaba en la declaración de su Agenda Digital 2011-2015, la cual se focaliza en “construir una Sociedad de la Información centrada en la persona, integradora y orientada al desarrollo, en que todos puedan crear, consultar, utilizar y compartir la información y el conocimiento (...)”.

“Una nación que se propone incrementar su desarrollo en el contexto de nuestra era, la de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, debe asumir un despliegue a gran escala de herramientas basadas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Para ello, resulta crítico establecer un marco habilitante para su buen uso y favorecer su apropiación social en el contexto específico de la realidad uruguaya.”

**Agenda Digital – Uruguay**

Para ello, aseguran que las TIC's deben convertirse en una herramienta para continuar mejorando el desarrollo de la ciudadanía y el progreso local. Saben que son una nación pequeña y, por lo mismo, aseguran que si desean mantenerse con un crecimiento tecnológico óptimo, es indispensable utilizar con inteligencia las nuevas herramientas.

La agenda digital uruguaya es un mapa de ruta dinámico, donde se plasman conceptos de TIC's y se los conjuga junto a las políticas de gobierno y objetivos vinculados al desarrollo. Esta nación tiene como meta contribuir de forma significativa a amortiguar y reducir el consumo energético y la contaminación ambiental.

---

<sup>12</sup>[http://www.alejandrobarrros.com/media/users/1/50369/files/4363/Pautas\\_para\\_un\\_programa\\_de\\_gobierno\\_copia\\_Revista\\_Politica\\_Digital\\_.pdf](http://www.alejandrobarrros.com/media/users/1/50369/files/4363/Pautas_para_un_programa_de_gobierno_copia_Revista_Politica_Digital_.pdf)



## ¿Qué es la AGESIC?

La AGESIC inició sus actividades en julio de 2006; organización creada en 2005 por medio de la ley N° 17.930<sup>13</sup> en su artículo número 72<sup>14</sup>, correspondiente a la ley que aprueba el presupuesto para el periodo 2005-2009. En 2006 a través de la ley N° 18.046, se modifica su nombre y dependencia<sup>15</sup>, así como algunos de los componentes de su estructura organizacional.

Desde un punto de vista de su planificación estratégica, desde sus inicios AGESIC ha desarrollado dos procesos de planificación estratégica, un primer plan que cubrió el periodo 2007-2009<sup>16</sup>, y el plan estratégico 2010-2015 actualmente vigente<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Ley N° 17.930 <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17930&Anchor=>

<sup>14</sup> Artículo N°72: "Créase la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico que funcionará con autonomía técnica y se comunicará con el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto"

<sup>15</sup> Ley N° 18.046, Artículo 54 (ver en

<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18046&Anchor=> ):

Sustitúyese el artículo 72 de la Ley N° 17.930 de 19 de diciembre de 2005, por el siguiente:

"ARTÍCULO 72.- Créase como órgano desconcentrado dentro del Inciso 02 "Presidencia de la República", el programa 007 "Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información" y la unidad ejecutora 010 "Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información", que actuará con autonomía técnica, sin perjuicio de los controles que sean necesarios realizar en los aspectos técnicos por parte de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones. Se comunicará con el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Tendrá un Consejo Directivo Honorario encargado de diseñar las líneas generales de acción, evaluar el desempeño y resultados obtenidos. Estará integrado por seis miembros designados por el Presidente de la República, uno de los cuales actuará en representación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Asimismo tendrá los siguientes Consejos Asesores Honorarios:

- A) Consejo para la Sociedad de la Información, integrado por los rectores de la Universidad de la República y de las universidades privadas, el Presidente de la Administración Nacional de Telecomunicaciones y el Presidente de la Cámara Uruguaya de Software o quienes ellos designen como representantes.
- B) Consejo Asesor de Empresas, integrado por cinco representantes de empresas nacionales o internacionales instaladas en el país, pertenecientes al sector de las tecnologías de la información y de la comunicación. Será requisito para integrar el Consejo acreditar experiencia a nivel internacional en ventas de servicios o productos vinculados al sector.
- C) Consejo Asesor del Sector Público, compuesto por siete miembros nombrados anualmente por el Presidente de la República, a propuesta del Consejo Directivo Honorario, elegidos entre los jerarcas del sector Informática de los organismos estatales".

<sup>16</sup> Plan Estratégico 2007-2009:

[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/Plan\\_estrategico\\_2007\\_2009.pdf](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/Plan_estrategico_2007_2009.pdf)

<sup>17</sup> Plan Estratégico 2010-2015: <http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf>

Algo interesante que muestran ambos planes, sin perjuicio de que existen énfasis diferentes, se aprecia un alto nivel de continuidad en la misión y visión de AGESIC, lo cual da cuenta del nivel de estabilidad y diseño de la institucionalidad.

**Tabla 1: Plan Estratégico - Agesic**

Plan Estratégico 2007-2009	Plan Estratégico 2010 - 2015
<b>Misión</b>	
<p><i>Impulsar el avance de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, promoviendo que los ciudadanos, las empresas y el gobierno realicen el mejor uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, transformando la gestión del Estado, aumentando la competitividad industrial así como la creación de empleos calificados, con el objetivo de lograr una sociedad más equitativa, integradora y democrática.</i></p>	<p><i>Liderar la estrategia e implementación del Gobierno Electrónico del país, como base de un Estado eficiente y centrado en el ciudadano. Impulsar la Sociedad de la Información y del Conocimiento promoviendo la inclusión, la apropiación y el buen uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</i></p>
<b>Visión</b>	
<p><i>Ser una organización capaz de lograr que el país ocupe un lugar relevante Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento dentro del contexto internacional.</i></p>	<p><i>Posicionar a Uruguay como un referente en Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento, habilitando la transformación del Estado en base al uso masivo de las tecnologías de la información, con el propósito de establecer el Gobierno Electrónico como un nuevo derecho ciudadano. Hacer viables estos propósitos a través de la consolidación del rol de AGESIC como un organismo técnico, innovador, y orientado a la creación de capacidades basadas en prácticas de excelencia.</i></p>

Fuente: Memorias anuales Agesic

AGESIC ha definido su quehacer en su plan estratégico 2011-2015, sobre la base de un conjunto de principios<sup>18</sup>, los cuales denomina los principios del gobierno electrónico en red:

1. **Igualdad**, uso de medios electrónicos no implicará la existencia de restricciones o discriminaciones para las personas que se relacionen con la Administración Pública por otros medios, tanto en la prestación de servicios públicos, como en cualquier actuación o procedimiento administrativo, sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar el uso de las tecnologías.

<sup>18</sup> <http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf>

2. **Transparencia**, las actuaciones administrativas y la prestación de servicios públicos se darán a publicidad mediante el uso de medios electrónicos, de forma de facilitar y promover su conocimiento y la participación de las personas.
3. **Accesibilidad**, la Administración Pública deberá garantizar la accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos de manera segura y comprensible, con especial énfasis en el cuidado del acceso universal y su adecuación a múltiples soportes, canales y entornos, con el objetivo de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.
4. **Eficiencia y eficacia**, El uso de medios electrónicos deberá contribuir a mejorar la calidad de los servicios e información a las personas, reducir de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos y optimizar los recursos de la Administración Pública. Los organismos públicos deberán interrelacionarse a través de medios electrónicos, a fin de simplificar los procesos administrativos y fomentar la prestación conjunta de los servicios a las personas. Asimismo, se deberá potenciar y permitir una visión integral de los organismos del Estado, con el fin de evitar la superposición de actuaciones y promover el desarrollo de prácticas coordinadas e integradas.
5. **Confianza y seguridad**, la Administración Pública deberá garantizar un nivel adecuado de integridad, disponibilidad y confiabilidad en la gestión de la información y los servicios que se realicen a través de medios electrónicos.
6. **Neutralidad tecnológica** La Administración Pública no deberá orientarse a un tipo de tecnología específica, ni deberá limitarse a una única forma de vinculación con las personas, quedando facultada para la libre elección de alternativas tecnológicas, siempre que ésta no represente un obstáculo para su relacionamiento.

En función de esos principios identificó un conjunto de áreas donde se debían enmarcar sus iniciativas y su plan de trabajo, esto es:

Tabla 2: Áreas de Trabajo

Áreas de Trabajo	Iniciativas
<b>Ciudadanía Digital</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fomentar la inclusión digital de toda la población</li><li>• Aumentar la ubicuidad del gobierno mediante el uso de la tecnología</li><li>• Desarrollo del eGobierno 2.0 (mejora de la usabilidad y accesibilidad de los servicios y desarrollo de redes sociales y participación ciudadana)</li><li>• Desarrollo comercio electrónico</li><li>• Datos Abiertos y transparencia</li></ul>
<b>Simplificación de Procesos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Digitalización de trámites y servicio Fondos concursables</li></ul>
<b>Tecnológica</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Establecer y promover buenas prácticas de gestión TI</li><li>• Mejorar la gestión de activos TI por parte del Estado</li><li>• Promover una adecuada gestión de la seguridad informática</li><li>• Desarrollo de la identidad electrónica</li></ul>
<b>Normativa y Regulatoria</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promover el desarrollo de marcos normativos que den cuenta del desarrollo digital del país</li></ul>

Fuente: Plan Estratégico AGESIC 2010-2015

Todas las iniciativas enumeradas, se enmarcan dentro de las dimensiones definidas y cuenta con un respaldo institucional, una organización acorde y los planes que permitan darle seguimiento y potenciar su quehacer.

Ilustración 3: Dimensiones de Trabajo - AGESIC



Fuente: Plan Estratégico AGESIC 2010-2015

Dado este modelo, todas las iniciativas se desprenden del plan estratégico y de los planes operativos definidos como lo muestra la siguiente gráfica:

Ilustración 4: Arquitectura de Trabajo - AGESIC



Fuente: Plan Estratégico AGESIC 2010-2015

## Estructura organizacional

AGESIC en la actualidad cuenta con 225 funcionarios<sup>19</sup>, en su mayoría se trata de profesionales afines a las tecnologías de información. La agencia ha tenido un nivel muy bajo de rotación y su personal es altamente calificado. De hecho los principales *stakeholders* identifican estos atributos como muy relevantes en el quehacer de AGESIC. En entrevistas sostenidas con directivos de dicha institución, algo remarcable son los años de permanencia que tienen y el nivel de compromiso con la institución, en muchos de ellos se observa una valoración de *lo público* y como a través de su trabajando están ayudando a tener un mejor país.

### Ilustración 5: Estructura Orgánica - AGESIC



Fuente: AGESIC

La estructura organizacional está compuesta por:

**Consejo Directivo**, tiene por función definir los lineamientos estratégicos de la institución y acompañar su implementación, en el participan actores validados por su nivel de conocimientos y competencias en el ámbito digital, además la sociedad ha sido representada por personas de diversas áreas (empresas, academia y sector público).

**Dirección Ejecutiva**, es quien conduce a la organización, con el mandato del Consejo Directivo, la gestión de la agencia es parte fundamental de su quehacer.

<sup>19</sup> Listado de funcionarios 2015 - [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/93/1/nomina\\_rrhh\\_agesic\\_marzo\\_2015.pdf](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/93/1/nomina_rrhh_agesic_marzo_2015.pdf)

## **Áreas de Negocio**

La agencia cuenta con 5 áreas de “negocio” las cuales se encuentran alineadas con la planificación estratégica y las dimensiones en las cuales se insertan las iniciativas que está llevando adelante la agencia, esto es:

- *Ciudadanía Digital*: Fomentar el uso y apropiación de las TICs por parte de la comunidad a través de actividades de capacitación, integración, participación, información y difusión.
- *Organismos y Procesos*: Interactuar con los organismos a fin de lograr la implantación de políticas, procedimientos, buenas prácticas y proyectos de Gobierno Electrónico.
- *Tecnología*: Impulsar y asegurar la disponibilidad de soluciones de TI innovadoras, eficientes y confiables que faciliten el desarrollo del Gobierno Electrónico en el país.
- *Seguridad de la Información*: Desarrollar e implementar un marco regulatorio y técnico en seguridad de la información para el Gobierno Electrónico y sociedad de la información y controlar su cumplimiento.
- *Sociedad de la Información*: Desarrollo de políticas y monitoreo de acciones que permitan mejor insertar a Uruguay en la sociedad de la información y el conocimiento.

## **Áreas Staff**

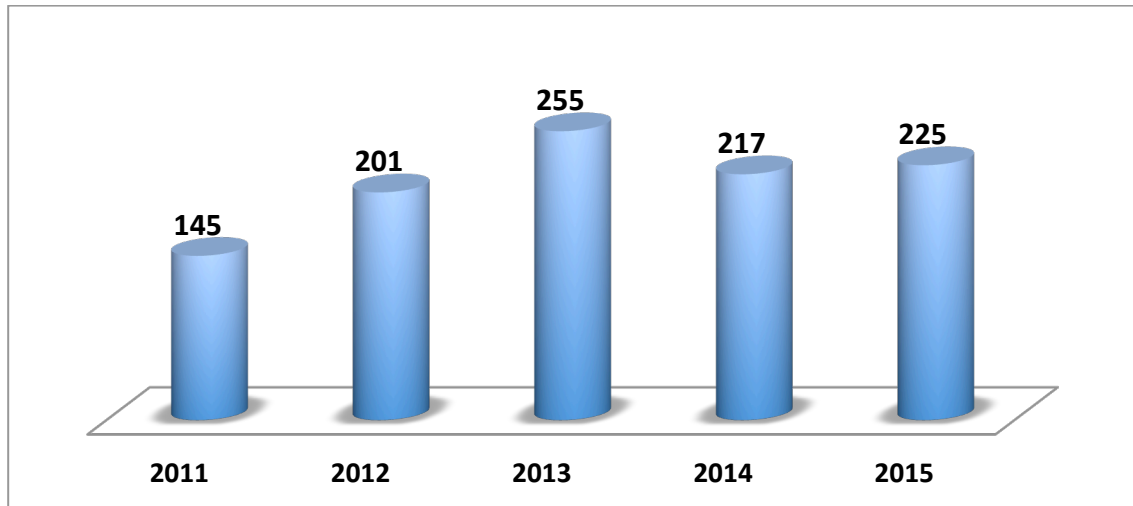
Correspondiente áreas que no necesariamente está en las líneas de negocios, pero apoyan a estos, esto es, PMO, Innovación y relaciones internacionales.

## **Áreas de Apoyo**

Corresponde a las áreas de apoyo de carácter administrativo que requiere la agencia.

En la gráfica siguiente se muestra la evolución que ha tenido la dotación de personal en los últimos años.

**Tabla 3: Evolución de la dotación de personal 2011-2015**



Fuente: <http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/93/1/agesic/personal.html>

Otro elemento a destacar ha sido la preocupación constante por adoptar buenas prácticas y transformarse en un catalizador de esas buenas prácticas al resto del estado. Un ejemplo de ello es el acompañamiento que hacen a través de sus profesionales a las instituciones con un menor nivel de madurez en ámbitos de gestión TI. Este acompañamiento a los servicios públicos ha sido un gran impulsor para transformar a la AGESIC en un referente en materias de gestión TI frente a estos.



## Recursos Financieros

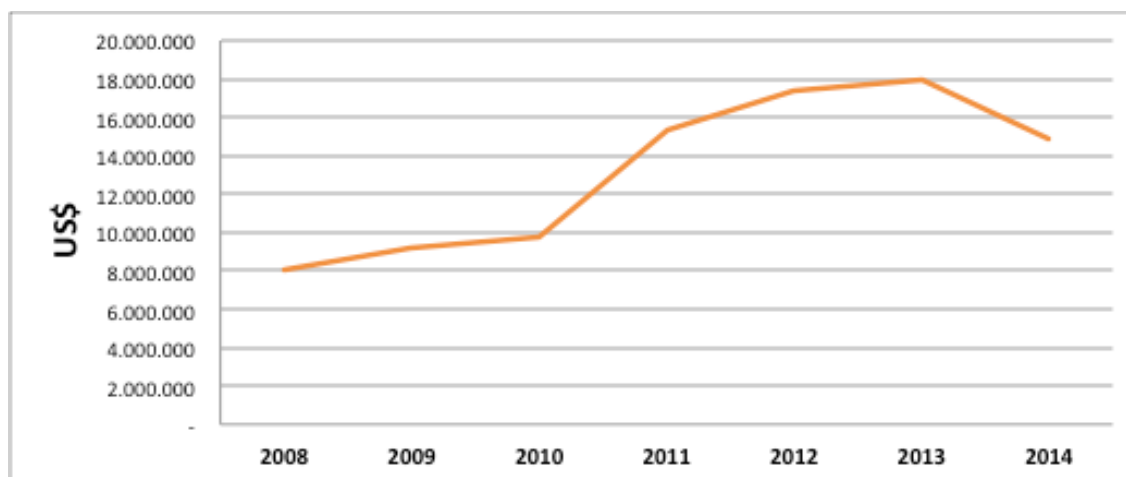
La AGESIC desde una mirada presupuestaria ha tenido dos grandes ciclos, año 2008 al 2010, en cual su presupuesto bordeaba los 9 millones de dólares y luego un incremento significativo pasando el 2011 a cerca de 15 millones de dólares<sup>20</sup>, esto es, más del 50%<sup>21</sup>.

Tabla 4: Presupuesto Institucional 2008 - 2014

Año Presupuestario	Presupuesto (MM USD\$)
2008	8,1
2009	9,2
2010	9,8
2011	15,3
2012	17,4
2013	17,9
2014	14,9

Como se aprecia, en la gráfica siguiente, en los últimos años este presupuestos se ha mantenido bastante constante, sin grandes fluctuaciones, esto producto de que los presupuesto se establecen para periodos de 5 años en concordancia con los periodos presidenciales. El nuevo periodo presupuestario abarcaría desde 2015 al 2018<sup>22</sup>.

Ilustración 6: Presupuesto AGESIC en Dólares



Fuente: AGESIC

<sup>20</sup> En el presupuesto se deben incluir los recursos aportados por organismos multilaterales, en particular del Banco Interamericano de desarrollo con dos operaciones **Programa de Apoyo a la Gestión del Gobierno Electrónico en Uruguay I y II**, la operación 1970/OC-UR por un monto de US\$ 5.000.000 cuyo periodo de desembolso fue entre 2008 y 2012 y la operación 2591/OC-UR con un monto total de US\$ 10.850.000 con un periodo de desembolso a partir del 8 de mayo de 2012

<sup>21</sup> Para realizar la conversión se utilizó la tasa de cambio del 31 de diciembre de cada año.

<sup>22</sup> La información presupuestaria anual se encuentra en

<http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/94/1/agesic/presupuesto.html>

En el año 2014, los recursos financieros asignados se distribuyeron en una cartera significativa de proyectos e iniciativas, en la tabla siguiente se hace una segmentación por 8 categorías que permiten un mejor nivel de análisis y comparabilidad con la realidad de otros países:

- **Proyectos Transversales:** Se trata de iniciativas que AGESIC desarrolla para entregar servicios al resto de la administración pública y que buscan hacer más eficiente la gestión del estado, desarrollando modelos de centralización y provisión de servicios que son comunes al resto de los servicios públicos.
- **Gestión y Desarrollo TI:** Corresponde a iniciativas que buscan fortalecer los niveles de madurez de los servicios en públicos en materias de gestión TI, el rol de la AGESIC en este ámbito es la promoción de buenas prácticas en materias de gestión.
- **Fondos Concursables (eFondos):** Apoyo técnico y financiero a proyectos diseñados y ejecutados por las instituciones públicas, los cuales se aprueban en base a un proceso concursal liderado por AGESIC.
- **Red de Atención Ciudadana:** Desarrollo del modelo de atención multicanal (web, presencial y telefónico), el cual incluyen una red de puntos de atención en todo el país.
- **Seguridad de la Información:** Iniciativas asociadas a desarrollar infraestructura y buenas prácticas en materias de seguridad de activos de información, lo que incluyen la gestión del CERT uruguayo (CERTuy)<sup>23</sup> y la administración de la autoridad certificadora raíz del Uruguay<sup>24</sup>.
- **Sociedad de la Información:** Los últimos años la AGESIC ha tomado un rol muy relevante en el país respecto de la promoción de la sociedad de la información, para lo cual se ha transformado en un referente nacional en estas materias. Además ha tenido un liderazgo en la región que muchos países le reconocen, su participación en foros y discusiones regionales y globales en estas materias ha sido muy significativa.
- **Funcionamiento Interno:** corresponde al recursos financieros asociados a la operación interna de la AGESIC.
- **Remuneraciones:** correspondiente a los sueldos y remuneraciones del personal de la Agencia.

**Tabla 5: Distribución Presupuesto 2014**

Iniciativas	Monto (USD \$)	Participación
Proyectos Transversales	4.642.049	31,1%
Gestión y desarrollo TI	2.517.821	16,9%
Fondos Concursable (eFondos)	1.065.574	7,1%
Red de Atención ciudadana	981.674	6,6%
Seguridad de la Información	26.728	0,2%
Sociedad de la Información	316.728	2,1%
Funcionamiento Interno	987.984	6,6%
Remuneraciones del personal	4.396.403	29,4%
<b>Total</b>	<b>14.934.962</b>	

23

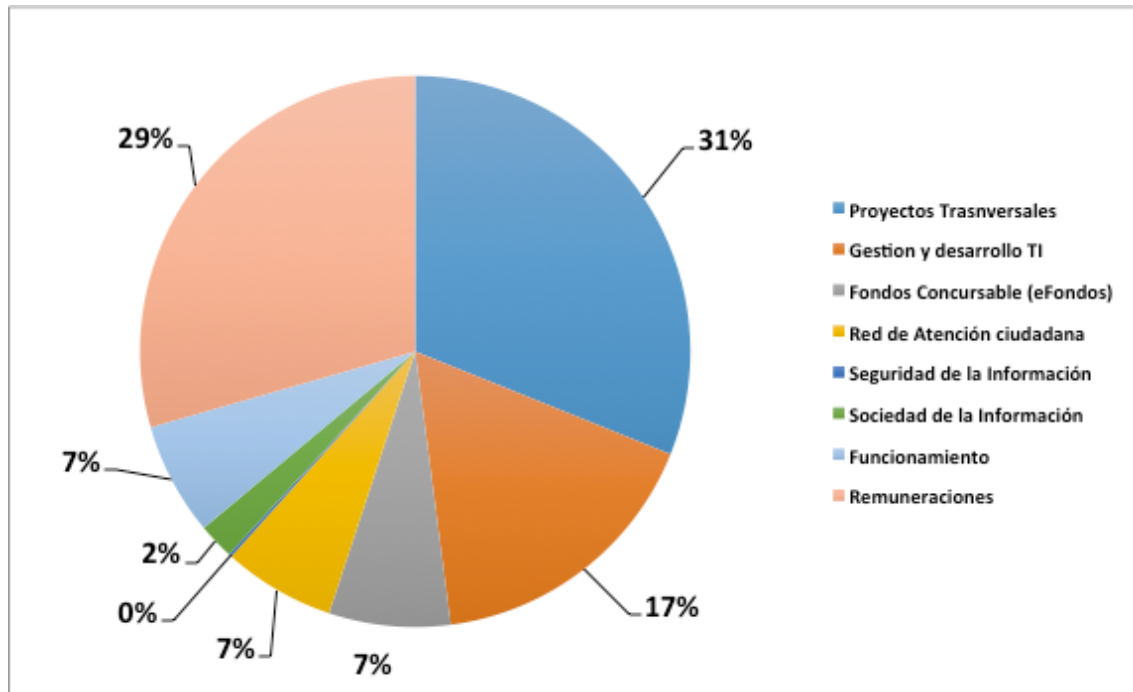
[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3954/1/agesic/respuesta\\_a\\_incidentes\\_de\\_seguridad\\_informatica.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3954/1/agesic/respuesta_a_incidentes_de_seguridad_informatica.html)

24

[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3950/1/agesic/autoridad\\_certificadora\\_raiz\\_nacional\\_acrn.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3950/1/agesic/autoridad_certificadora_raiz_nacional_acrn.html)

Como se aprecia, casi el 64% de los recursos financieros de AGESIC van directamente a la gestión de las iniciativas y un 36% a su operación interna.

Ilustración 7: Distribución del Presupuesto 2014



Fuente: AGESIC

## AGESIC, un modelo exitoso

Hoy muchos en la región y a nivel internacional, reconocen la relevancia que ha tenido la AGESIC en el mejoramiento global que ha manifestado Uruguay en materias de desarrollo digital, un prueba de ello son los indicadores internacionales como lo veremos más adelante.

Pero no es sólo lo que ocurre con los indicadores, otro de los elementos que marcan la diferencia respecto de muchos de los países en materias de política pública de desarrollo digital está en tener no sólo una **agenda digital**, sino en contar con una institucionalidad robusta para implementarla y sostenerla en el tiempo, gran desafío regional.

Casi todos los países de la región cuentan con un documento o plan que define los principales lineamientos de su política pública en materia digital, pero lo que se ve es que el problema no reside allí. No hemos logrado dotar a esa política pública de una institucionalidad que pueda hacerse cargo de los desafíos de llevarla a cabo.

### *¿Cuáles son los elementos que dificultan el proceso?*

- *Falta de una mirada de largo plazo, pero que debe tener metas e hitos de corto plazo*
- *Poca capacidad de articular y coordinar acciones de carácter transversal en el Estado*
- *Ausencia de respaldo político al más alto nivel, ya que son muchas las resistencias a vencer, "para hacer esta tortilla, hay que romper huevos"*
- *Presupuesto no acorde con la tarea, un buen benchmark es mirar las economías de la OCDE y ver cuanto en términos porcentuales gastan en esta materias. Además dado que la tarea es de largo plazo dar ciertas garantías de disponibilidad de recursos*
- *No vincular el desarrollo digital a políticas públicas emblemáticas, inclusión, derechos fundamentales, desarrollo económico, modernización del estado, etc.*

Al ver los requisitos planteados, esto no puede hacerse con una pequeña oficina escondida por allí en un ministerio, o bien en base a un collage de instituciones, sin un principio aglutinador o rector.

Analicemos más en detalle algunos elementos que muestran ese proceso exitoso, esto es, el comportamiento de Uruguay en los principales indicadores internacionales de desarrollo digital, sus iniciativas emblemáticas la arquitectura institucional y finalmente el modelo de liderazgo con que ha contado.

## Comportamiento en los Indicadores

En los últimos años el buen comportamiento de Uruguay en los rankings internacionales se viene demostrado con sus importantes avances en diferentes áreas.

El año 2014, Uruguay se posiciona como líder en la región en tan solo 2 años y uno de los líderes mundiales en calidad de servicios vía web y en participación electrónica:

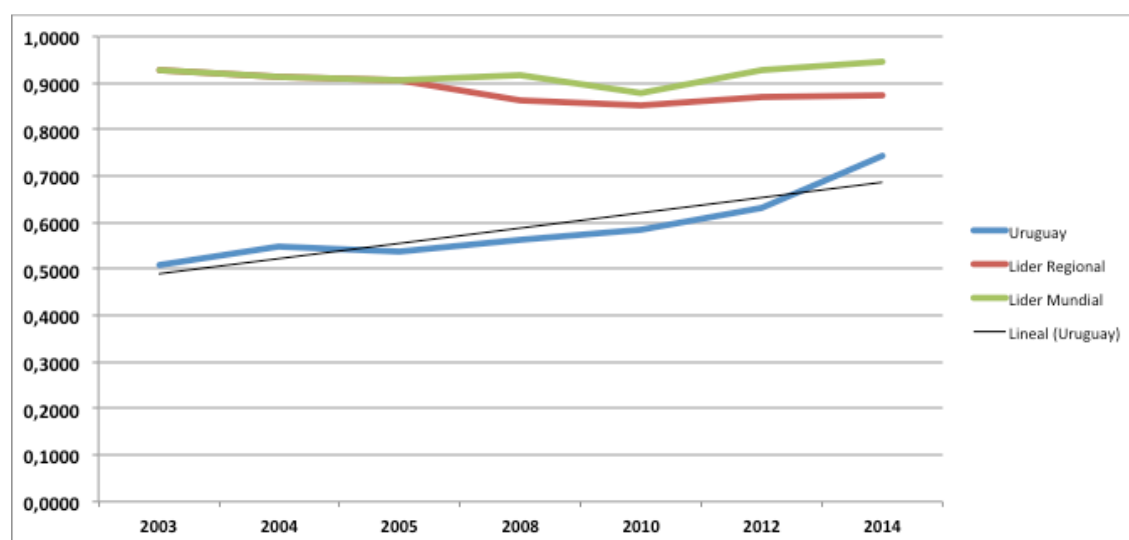
- **Índice global de eGov:** Uruguay toma el liderazgo entre los 33 países de América Latina y el Caribe y se posiciona #26 en el mundo (mejorando en 24 lugares).
- **Subíndice de Servicios en línea:** Es el directamente relacionado con el desarrollo del gobierno electrónico propiamente. Uruguay pasa del 60 al 1er lugar en ALC y del 53 al 14 del mundo (mejora en 39 lugares). La mejora en este subíndice es lo que impulsa los grandes avances que registra el país en el índice global.

- **Fases del Subíndice de Servicios en línea:** es justamente en las fases más avanzadas del modelo en más que Uruguay registra los mayores avances, dando un salto del 38% al 72% de cumplimiento en la transaccional y del 39% al 68% en la conectada.
- **Índice de e-Participación:** Al incrementar la evaluación de 0,1842 a 0,9804, Uruguay pasa del puesto 75 a 3o en el mundo!! tan sólo superado por Holanda y Corea (sobra decir que toma igualmente el liderazgo en la región).

La gráfica siguiente muestra la evolución de Uruguay en el índice de gobierno electrónico de naciones unidas, habitualmente conocido como eGovUN<sup>25</sup>. El cual es hoy por hoy un referente en términos de medir el nivel de digitalización del estado.

Como lo muestra la gráfica siguiente, la tendencia de evolución positiva es muy notoria. Al compararlo con el líder regional, región de Américas y a nivel mundial, se aprecia que el desempeño que ha mostrado Uruguay es, sustancialmente mejor en términos de crecimiento de su índice absoluto, lo que lo ha llevado a ostentar el primer lugar de los países de América Latina, con el puesto número 26 de 193 países medidos en la última medición.

**Ilustración 8: Evolución Índice de Naciones Unidas eGov**



Fuente: eGovUN, 2014

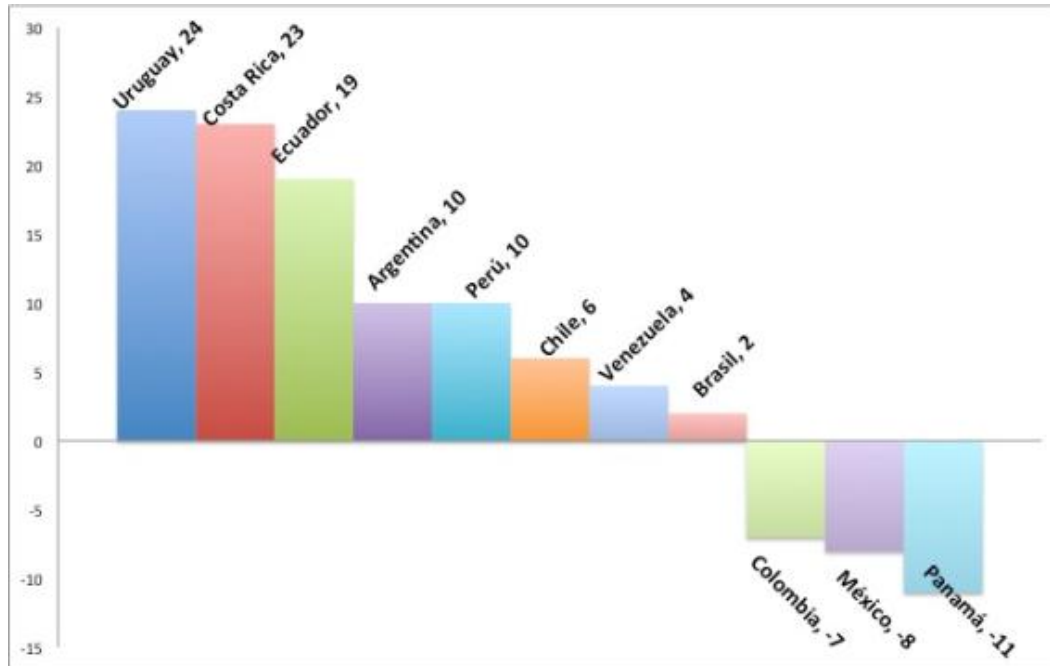
Los avances producidos respecto de la medición anterior son muy significativos, 24 posiciones (del puesto 50 al 26) en materias de gobierno electrónico y 72 posiciones en materias de participación, ubicándose en la tercera posición a nivel mundial<sup>26</sup>.

Al analizar la evolución en los últimos dos rankings de ONU, se observan tres grupos claramente definidos, los países que dan saltos muy significativos (Uruguay, Costa Rica y Ecuador), los del grupo intermedio (Argentina, Perú, Chile, Venezuela y Brasil) con avances más modestos y finalmente los que perdieron posiciones (Colombia, México y Panamá).

<sup>25</sup> eGovUN - <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

<sup>26</sup> <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/185-Uruguay>

Ilustración 9: Variación del Índice eGovUN 2012 al 2014

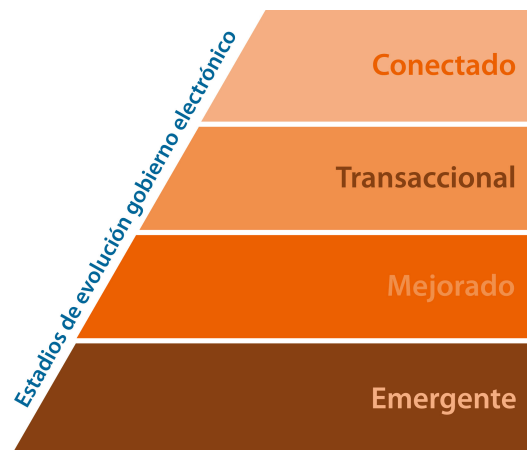


Fuente: Elaboración propia a partir del eGovUN

Desde un punto de vista de los servicios del Estado, el indicador con mejores resultados corresponde a los servicios en línea, en el caso de la medición Uruguay obtuvo un indicador de 0,8504 el más alto de la región.

En lo que respecta a los servicios y su nivel de madurez según Naciones Unidas, segmentados en los niveles que se muestran en la gráfica siguiente:

Ilustración 10: Evolución de los Servicios de eGov



Fuente: Elaboración Propia, polisDigital, 2012

En la medición de 2014, Uruguay obtuvo los siguientes valores, en términos de penetración de servicios online según tipología<sup>27</sup>:

Tabla 6: Distribución de Servicios Públicos por nivel de madurez

Tipo de Servicio	Porcentaje de Servicios en cada nivel	
	Uruguay	Promedio (países de altos ingresos)
Nivel 1: Servicios de Información emergente	94%	82,1%
Nivel 2: Servicios de Información mejorados	70%	61,5%
Nivel 3: Servicios Transaccionales	72%	46,1%
Nivel 4: Servicios Conectados	68%	48,3%
	75%	58,6%

Como se aprecia el desempeño de Uruguay se encuentra incluso por sobre el promedio de los países de altos ingresos.

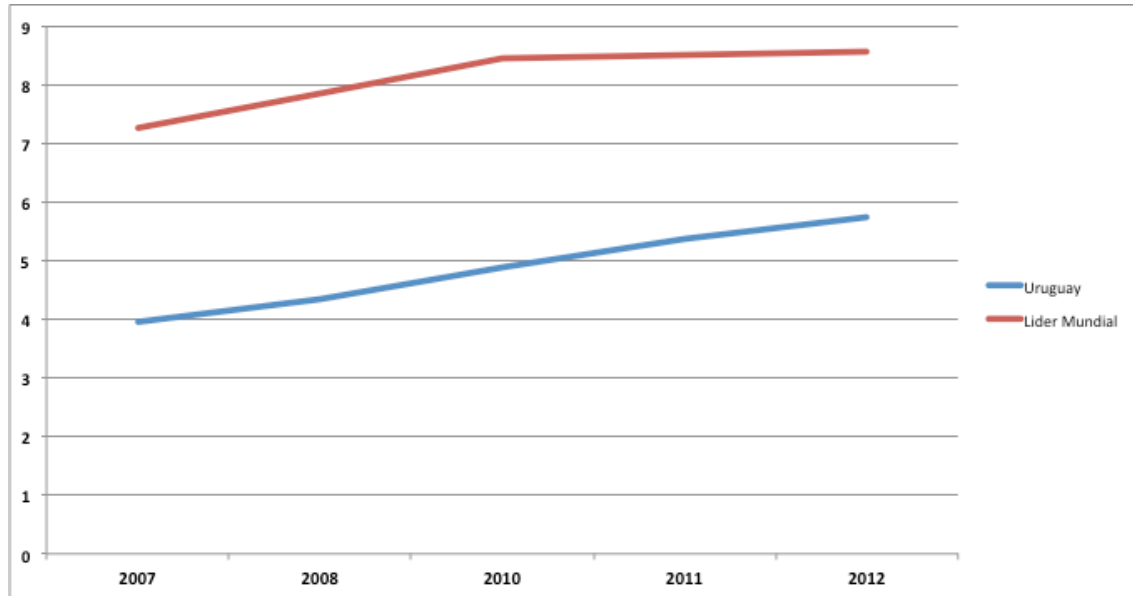
En otras métricas internacionales, tales como el ICT Development Index (IDI) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU)<sup>28</sup>, Uruguay fue el país de la subregión de América Latina con la mejor ubicación, y con una tendencia de mejoría muy notoria.

---

<sup>27</sup> Servicios de Información emergente: Los sitios del estado proveen información inicial, cuentan con enlaces a otros sitios (ministerios y agencias). Los ciudadanos pueden obtener información actualizada. Servicios de información mejorados: Los portales del estado proveen de información de mayor profundidad y cuentan con mecanismos de comunicación con el ciudadano de dos vías, cuentan con formularios descargables de servicios. Los sitios proveen información multimedial. Servicios transaccionales: plataformas de trabajo de dos vías que permiten comunicación bidireccional con el ciudadano, incluyen la posibilidad de acceder a servicios por la web (de punta a punta). Servicios Conectados: los servicios cambian su forma de interactuar con los ciudadanos desde un modo pull hacia un método push, se establecen procesos en los cuales se encadenan trámites y su uso el potencial de la web 2.0.

<sup>28</sup> ICT Development Index (IDI) - <http://www.itu.int/pub/D-IND-ICTOI>

Ilustración 11: ICT Development Index - ITU



Fuente: ITU, 2014

Todo esto no hace más que ratificar que la política pública de desarrollo digital diseñada e implementada por AGESIC no sólo va en la dirección correcta sino que además está dando frutos, baste recordar la visión definida en el plan estratégico 2010-2015.

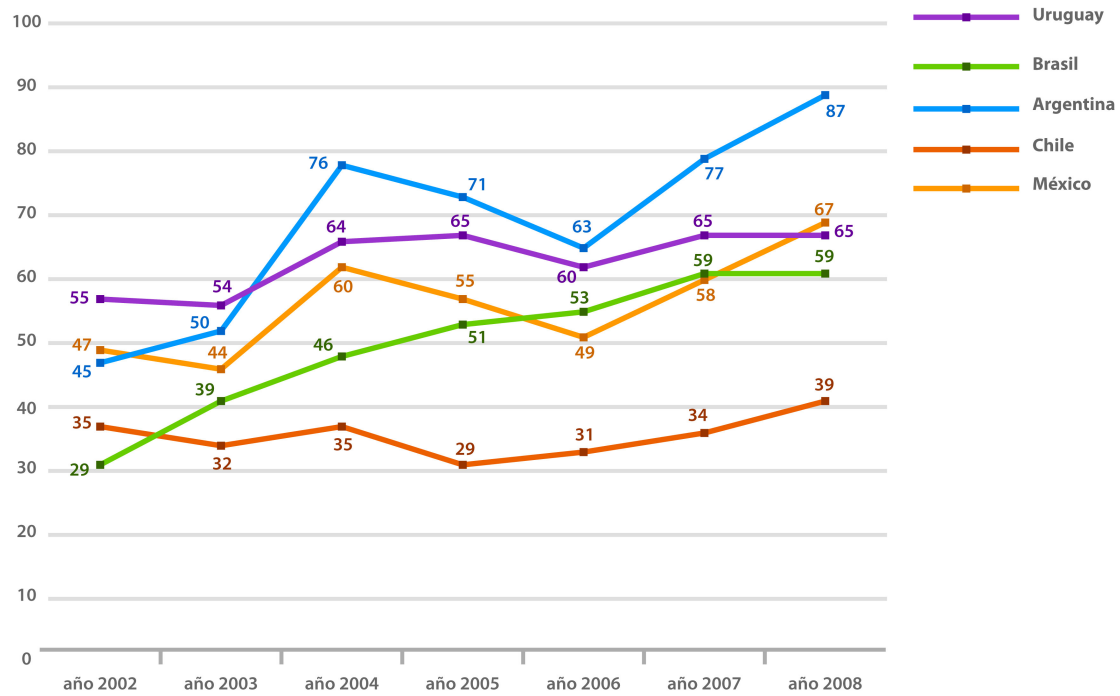
**Posicionar a Uruguay como un referente en Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento**, habilitando la transformación del Estado en base al uso masivo de las tecnologías de la información, con el propósito de establecer el Gobierno Electrónico como un nuevo derecho ciudadano. Hacer viables estos propósitos a través de la consolidación del rol de AGESIC como un organismo técnico, innovador, y orientado a la creación de capacidades basadas en prácticas de excelencia.

Visión – Plan Estratégico 2010-2015



Otro indicador que se utiliza en forma frecuente en términos de Desarrollo Digital es el NRI o Networked Readiness Index, del Foro Económico Mundial (WEF)<sup>29</sup>, en la gráfica siguiente se muestra la evolución de algunos países de la región.

**Ilustración 12: NRI 2002 - 2008**



Fuente: polisDigital, Alejandro Barros, 2014

<sup>29</sup> <http://www.weforum.org/issues/global-information-technology/the-great-transformation/network-readiness-index>

## Proyectos emblemáticos

AGESIC durante sus años de existencia ha diseñado, desarrollado y participado en múltiples iniciativas y proyectos, creo relevante destacar algunos de ellos, considerados los más emblemáticos y que han tenido un impacto significativo en el desarrollo digital del país.

### Plan Ceibal

Plan Ceibal busca promover la inclusión digital, con el fin de disminuir la brecha digital tanto respecto a otros países como entre los ciudadanos de Uruguay, de manera de posibilitar un mayor y mejor acceso a la educación y a la cultura<sup>30</sup>.

*El objetivo a largo plazo del Plan Ceibal es promover la justicia social mediante la promoción de la igualdad de acceso a la información y herramientas de comunicación para todo nuestro pueblo.*

**Tabaré Vázquez**

Presidente de la República – 2005 a 2010  
Uruguay

El Plan Ceibal consiste en adoptar la modalidad 1:1 en educación primaria y por extensión en secundaria. El proyecto consideró la distribución de una computadora por niño y por maestro así como la conectividad para cada una de las escuelas. El proyecto se inició en el año 2007 y culminó en el año 2009, en su etapa de despliegue de infraestructura.

El propósito es promover la igualdad de condiciones de acceso al conocimiento y la comunicación para todos los niños y sus familias desde el sistema educativo.

Pero la sola inclusión de la tecnología en las escuelas no asegura el cumplimiento de la meta si no se la acompaña de una propuesta educativa acorde a los nuevos requerimientos, tanto para alumnos como para maestros.

Es así que el plan se basa en un completo sistema que busca garantizar el uso de los recursos tecnológicos, la formación docente, la elaboración de contenidos adecuados, además la participación familiar y social.

Los principios estratégicos que encierra este proyecto son: **la equidad, igualdad de oportunidades para todos los niños y todos los jóvenes, democratización del conocimiento**, también de la disponibilidad de útiles para aprender y de un aprendizaje no solo en lo que respecta a la educación que se les da en la escuela, sino en aprender ellos mismos a utilizar una tecnología moderna.

## Objetivos

---

<sup>30</sup> Más información sobre el plan Ceibal en <http://www.ceibal.edu.uy/>

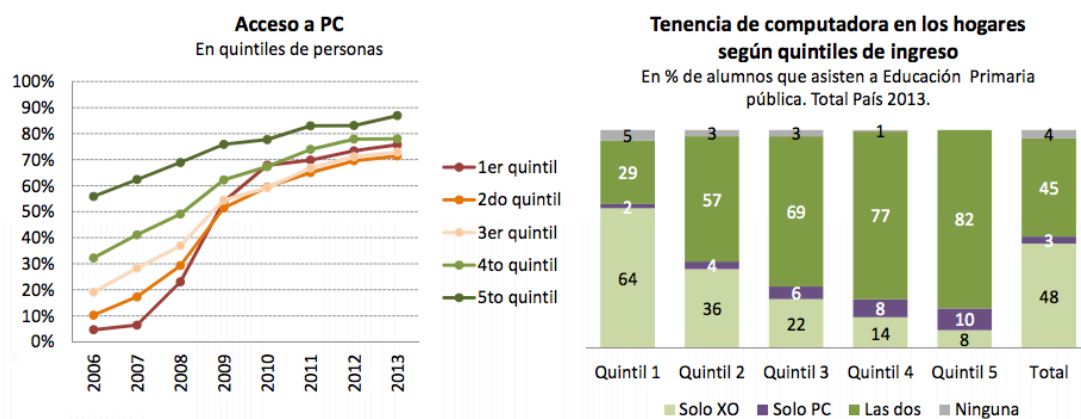
- Contribuir a la mejora de la calidad educativa mediante la integración de tecnología al aula, al centro escolar y al núcleo familiar.
- Promover la igualdad de oportunidades para todos los alumnos de Educación Primaria, dotando de una computadora portátil a cada niño y maestro.
- Desarrollar una cultura colaborativa en cuatro líneas: niño-niño, niño-maestro, maestro-maestro y niño-familia-escuela.
- Promover la literacidad y criticidad electrónica en la comunidad pedagógica atendiendo a los principios éticos.

AGESIC ha sido un actor fundamental en el desarrollo de esta iniciativa, desde su conceptualización, pasando a ser parte del equipo implementador. Si bien hoy Ceibal cuenta con una institucionalidad propia, AGESIC forma parte de su directorio y es actor clave en la definición de sus líneas estratégicas.

El plan ha tenido impacto en diversos ámbitos, reducción de la desigualdad, dotar de acceso a las poblaciones más vulnerables. En 2010 el porcentaje de personas que declaran acceder a un microcomputador en su hogar aumentó 7.5 puntos porcentuales llegando a una cobertura del 65.7% de las personas a nivel país. De ese universo de personas que viven en hogares que declaran tener microcomputador, el porcentaje que manifiesta que algún microcomputador es del Plan Ceibal aumentó 10.2 puntos porcentuales entre 2009 y 2010<sup>31</sup>.

En los últimos años se ha visto el impacto de Plan Ceibal en la eliminación casi por completo de la brecha de acceso a PC, así como también la contribución a la disminución de la brecha de acceso a Internet en los hogares. La disponibilidad de computadoras e internet de Ceibal implicó fundamentalmente desde un principio un mayor acceso a la información, lo cual impactó en mayor medida en los alumnos de escuelas de contexto socioculturales más desfavorables<sup>32</sup>.

**Ilustración 13: Acceso a Computadores por Quintil**



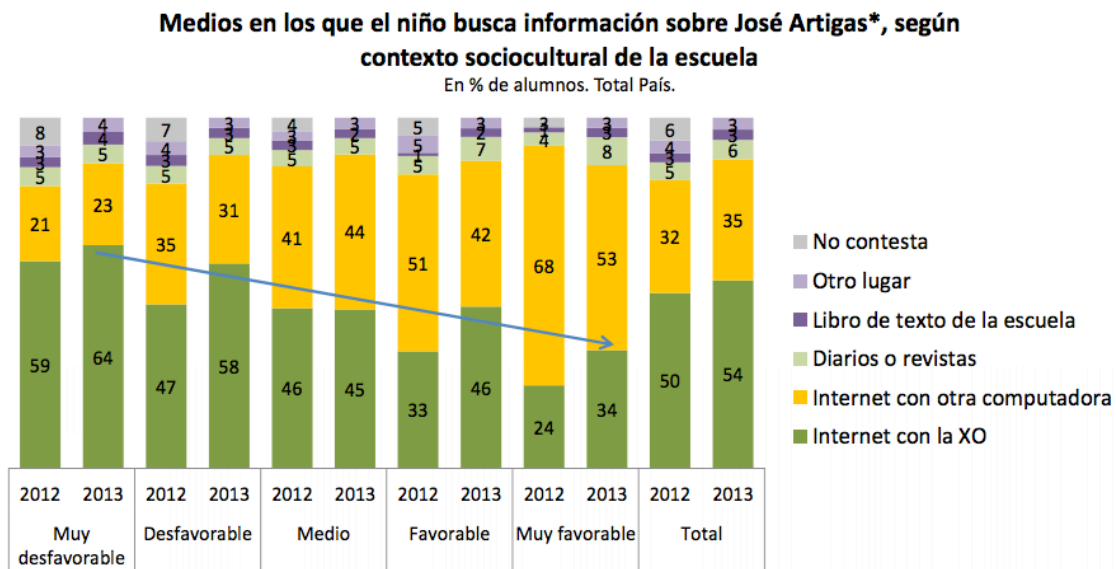
<sup>31</sup> Impacto del Plan Ceibal en el acceso y uso de la TIC, 2011, <http://www.ceibal.edu.uy/Documents/EL%20IMPACTO%20EN%20EL%20USO%20Y%20ACCESO%20A%20LAS%20TICS%202010.pdf>

<sup>32</sup> Evaluación Anual en Primaria – 2013, Plan Ceibal, Agosto 2014, <http://www.ceibal.edu.uy/Documents/Evaluacion%20Anual%20Primaria%202013%20Resumen%20Ejecutivo.pdf>

Fuente: Evaluación Anual en Primaria – 2013, Plan Ceibal

Como lo demuestra la Evaluación Anual Primaria - 2013, el proceso de democratización en el acceso a la información en los últimos años es muy significativo, las computadoras del plan, además de ser la de mayor presencia en los hogares de contexto más desfavorable, es la más usada a la hora de buscar información, dando muestra del componente democratizador que tiene el Plan Ceibal en cuanto al acceso de la información.

**Ilustración 14: Búsqueda de Información**



Fuente: Evaluación Anual en Primaria – 2013, Plan Ceibal

**Fondos Concursables (e-Fondos)**

La iniciativa liderada por AGESIC de fondos concursables (e-Fondos<sup>33</sup>), es probablemente una de las más emblemáticas y que han permitido instalar a AGESIC como un referente en materias de modernización del estado y digitalización del sector público uruguayo. La iniciativa e-Fondos ha sido definida como un *mecanismo de ayuda técnica y financiera para el desarrollo de soluciones de los organismos en materia de Gobierno Electrónico*, promoviendo mejoras y servicios que contribuyan a potenciar la interacción ciudadano-estado y la eficiencia del Estado.

Cada año, AGESIC realiza una convocatoria a la que los servicios públicos presenten proyectos de digitalización y modernización de sus servicios, estos son evaluados por un comité experto, el cual finalmente selecciona los proyectos ganadores que deberán ser apoyados con los fondos destinados para ese año. En las últimas ediciones, se han seleccionado 18 proyectos, con un monto total a repartir de aproximadamente US\$ 1.000.000. Otro elemento relevante a destacar es que como se trata de proyectos acotados con un foco en mejorar el nivel de

<sup>33</sup> [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3906/1/agesic/e-fondos\\_de\\_gobierno\\_electronico.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3906/1/agesic/e-fondos_de_gobierno_electronico.html)

servicio de las instituciones públicas, y con un horizonte de implementación con tiempos relativamente cortos, lo que reduce los riesgos habituales en este tipo de proyectos<sup>34</sup>.

Esta iniciativa, que partió en 2009 con un plan muy modesto, que se ha ido potenciando y a la fecha ya tiene 78 proyectos en su historial, de los cuales han finalizado 65, los restantes se encuentra en proceso de implementación. La iniciativa ya cuenta con 4 llamados a concurso.

Tabla 7: cartera de proyectos en eFondos

Año	Proyectos Culminados
2009	11
2010	11
2011	9
2012	14
2013	17
2014	3
Terminados a la fecha	65
Finalizan 2014	13
<b>Total</b>	<b>78</b>

Los proyectos incluidos en cada llamado son de todo tipo, tanto desde el punto de vista de mejoramiento internos de los servicios públicos como de mejoramiento de su *backoffice*, pero el énfasis ha estado en procesos de digitalización como en el desarrollo de nuevos servicios a sus usuarios, potenciando el uso de TIC's para lograrlo.

La iniciativa de e-Fondos ha permitido no sólo potenciar a los servicios y sus proyectos que han pasado por este proceso sino que además la han permitido a AGESIC entre otras:

- Transformarse en un referente nacional en materias de modernización y digitalización del Estado.
- Profundizar el proceso de instalación de AGESIC, así como en la institucionalización de ella.
- Dotar a AGESIC de una mirada sistémica del sector público, identificando problemáticas comunes, lo cual le permite mejor definir políticas públicas sectoriales.
- Contar con el conocimiento y competencias, para transferir buenas prácticas de diseño y gestión de proyectos.
- Identificar falencias de los servicios públicos en materias de diseños e implementación de proyectos tecnológicos.
- Ser un referente para la industria TI, dado su nivel de conocimiento del estado del arte en materias de digitalización y soporte tecnológicos en el sector público uruguayo.

<sup>34</sup> <http://www.alejandrobarrros.com/proyectos-ti-y-los-entusiasmos-peligrosos>

Incluso potenciando a dicha industria como lo destacan las asociaciones gremiales del sector<sup>35</sup>.

- Ayudar a potenciar la relevancia del soporte TI a los procesos de las instituciones, ya que cada proyecto debe estar patrocinado por las autoridades de los servicios, lo que implica compromiso de la máxima autoridad de la institución.

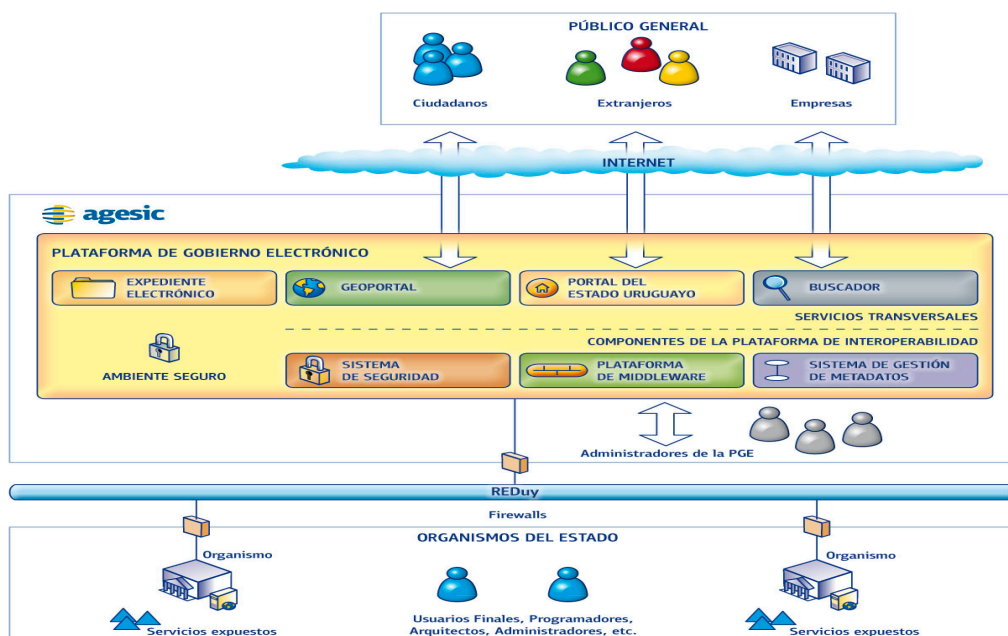
### Plataforma de Interoperabilidad

Otro de los ámbitos en los cuales AGESIC ha desempeñado una labor muy significativa en la modernización del estado uruguayo, es el desarrollo de plataformas transversales, las cuales tienen por objeto resolver problemáticas de carácter común a las instituciones públicas y que una forma eficiente de abordarlas es con un modelo centralizado.

Probablemente un ejemplo emblemático en este ámbito es el diseño e implementación de una plataforma de interoperabilidad que permite resolver la problemática de intercambio de información entre instituciones públicas, utilizando tecnologías de información, habilitantes para el proceso<sup>36</sup>.

Para ello AGESIC diseñó e implementó una plataforma de interoperabilidad, la cual se inserta en la Plataforma de Gobierno Electrónico.

Ilustración 15: Plataforma de Gobierno Electrónico



Fuente: AGESIC, 2014

<sup>35</sup> Industria TIC gana impulso gracias a Gobierno Electrónico, El Observador, 6 de agosto de 2014, <http://www.elobservador.com.uy/noticia/284840/industria-tic-gana-impulso-gracias-a-gobierno-electronico/>

<sup>36</sup> <http://www.alejandrobarrros.com/content/view/711725/Interoperabilidad-El-santo-grial-del-gobierno-electronico.html>

La plataforma de interoperabilidad ha tenido una evolución muy importante en los últimos años<sup>37</sup>, llegando a cerca de 40 mil transacciones diarias y con altas tasas de crecimiento en los últimos años.

Tabla 8: Cantidad de Transacciones de plataforma de Interoperabilidad

	2009 – 2010	2011	2012 -2013	2014
Servicios Publicados	2	12	73	92
Transacciones Diarias			20.000	38.000

Algunos de los servicios más demandados que se han publicado en la plataforma son entre otros:

- Servicio básico de información
- Servicio Cédula de Identidad
- Consulta de Datos Infantes
- Remuneraciones del contribuyente
- Servicio de Núcleos Familiares
- Empresas por contribuyente
- Comprobante de Nacido Vivo
- Certificado de defunción
- Certificado de vigencia anual
- Información del contribuyente
- Permisos de importación y exportación de automóviles

La plataforma se sustenta en tecnología de última generación y su operación y desarrollo futuro es provisto por AGESIC.

Así como este proyecto AGESIC tiene otras iniciativas que buscan resolver problemáticas de carácter transversal, tal es el caso de la iniciativa Expediente Electrónico<sup>38</sup>, notificaciones electrónicas (eNotificaciones)<sup>39</sup>, provisión de infraestructura TI como servicios entre otras.

### Nacidos Vivos

Desde hace ya varios años los temas de registro de nacimientos e identificación han sido una preocupación de diversos organismos internacionales y multilaterales, lo que ha motivado múltiples procesos de modernización en esta área. Tal como lo plantean diversos organismos multilaterales la identificación legal de las personas es un derecho de cada persona<sup>40</sup>. El

<sup>37</sup> [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3922/1/agesic/plataforma\\_de\\_interoperabilidad.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3922/1/agesic/plataforma_de_interoperabilidad.html)

<sup>38</sup> [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3910/1/agesic/expediente\\_electronico.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3910/1/agesic/expediente_electronico.html)

<sup>39</sup>

[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3937/1/agesic/notificaciones\\_y\\_comunicaciones\\_electronicas.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/3937/1/agesic/notificaciones_y_comunicaciones_electronicas.html)

<sup>40</sup> **Artículo 7 - Convención de los Derechos del Niño**, Cada recién nacido debe ser inscrito inmediatamente después del nacimiento y debe tener derecho a un nombre, el derecho de adquirir una nacionalidad y tanto como sea posible a que sea cuidado por sus padre, UNICEF, **Naciones Unidas**

registro oportuno de un recién nacido es el primer paso para el reconocimiento de los derechos de esa persona ante la ley, tal como lo plantea UNICEF<sup>41</sup>.

La mayoría de los países cuentan con mecanismos establecidos para el registro de los nacimientos. Sin embargo, múltiples factores afectan la eficiencia de este proceso, entre otros aspectos de cobertura, infraestructura del país, capacidad administrativa, así como la tecnología utilizada en el mismo.

Si bien Uruguay, es un país con altas tasas de registro de los recién nacidos<sup>42</sup>, existía una percepción de que era un proceso engorroso y que transfería muchos de los costos de transacción al ciudadano, así como la falta de intercambio de datos por parte de las instituciones partícipes del proceso.

En base a ello y a potenciar el programa social impulsado por el presidente Tabaré Vázquez, es que se desarrolla un programa de cooperación técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo, denominado ***Interconexión y modernización de los procesos de registro e identificación civil de las personas físicas y de generación de información para las estadísticas vitales en Uruguay***<sup>43</sup>, el cual vino a apoyar la iniciativa conocida como **Certificado Nacido Vivo Electrónico o simplemente Nacidos Vivos**<sup>44</sup>.

La mayor motivación para esta iniciativa, era contribuir a una mayor inclusión social, especialmente de los sectores más desfavorecidos de la sociedad, a través de la mejora de la gestión del registro e identificación de personas al momento de nacer en la República Oriental del Uruguay.

Incluso algunas autoridades del Uruguay en la actualidad, destacan la iniciativa desde el punto de vista que permite un proceso de ciudadanía temprana de todas las personas, especialmente las más vulnerables en el Uruguay<sup>45</sup>.

En ese sentido, el reconocimiento de la personalidad jurídica de la persona, la inscripción en un registro inmediatamente después de su nacimiento, el derecho a un nombre y el derecho a una nacionalidad, constituyen las bases del reconocimiento del derecho a la identidad legal, según el derecho internacional y las normas constitucionales de muchos países.

Es a partir de contar con esta identidad legal, que la persona estaría en condiciones de ejercer sus derechos como ciudadano y acceder a la salud, a la educación, al empleo, y a los beneficios que se otorgan a través de los diversos programas sociales, en particular en este caso, los servicios asociados al Plan Nacional de Emergencia Social - PANES<sup>46</sup>. Por ello, tanto el registro

---

<sup>41</sup> *A Passport to Protection: A guide to birth registration programming*

<sup>42</sup> Cerca del 100% según estudio *A Passport to Protection: A guide to birth registration programming*, UNICEF

<sup>43</sup> Mayores antecedentes en LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 1373441 en operación de cooperación técnica ATN/OC-10923-UR del Banco Interamericano de Desarrollo

<sup>44</sup> <http://www.agev.opp.gub.uy/pagina.php?id=3&m=2>

<sup>45</sup> *Lo que hay detrás del programa Nacidos Vivos, es construir Ciudadanía Plena*, Ricardo Ehrlich, Ministro de Educación, República Oriental del Uruguay

<sup>46</sup> Más información sobre el programa Plan Nacional de Emergencia Social - PANES en <http://www.chasque.net/vecinet/panes.htm>



de las partidas de nacimiento<sup>47</sup>, como el acceso al documento de identidad<sup>48</sup>, son un punto de partida fundamental para la construcción de una sociedad inclusiva que garantice el acceso igualitario a las oportunidades y beneficios del desarrollo social, económico y cultural de la población, en particular a poblaciones más marginadas.

Facilitar y optimizar el acceso al registro de nacimientos, y a la obtención del documento de identidad, se constituye en un eje transversal de la política pública en todos los niveles de gobierno. Por lo tanto, las estrategias para optimizar y universalizar el acceso a la “identidad” requieren de una responsabilidad compartida entre diferentes ámbitos y jurisdicciones gubernamentales y **de un trabajo articulado entre distintas instituciones del estado, lo cual lo hace un proceso extremadamente complejo.**

El programa se articula en cuatro componentes:

- **Conectividad Interinstitucional** (interoperabilidad), diseñar e implementar una Plan de Conectividad Interinstitucional, mediante el cual se propone conectar las bases de datos de las instituciones intervinientes en el proceso de registro e identificación de las personas físicas.
- **Emisión electrónica del certificado de nacido vivo y certificado de defunción con asignación del número único de identificación**, diseñar e implementar un sistema que sea capaz de emitir en forma electrónica el certificado de nacido vivo y el certificado de defunción con asignación y control de número único de identificación.
- **Emisión de actas digitales de registro de estado civil**, emisión electrónica de partidas nuevas, indización y digitalización de actas ya existentes.
- **Fortalecimiento de los sistemas de identificación ciudadana y emisión de la cédula de identidad**, informatizar las oficinas del interior del país de la Dirección Nacional de Identificación Civil y actualizar el sistema denominado Servicio de Identificación Confirmada, para dar soporte a los nuevos requerimientos que derivan de este Programa.

El proyecto se establece en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto - OPP, con un modelo de gobierno *multistakeholder*, en el cual además de la OPP, participan la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento – AGESIC, la Dirección General de Registro de Estado Civil, Ministerio de Salud Pública y Dirección Nacional de Identificación Civil. AGESIC cumple un rol consultivo y apoya los aspectos técnicos del proyecto, en particular los relacionados con desarrollo de software, mecanismos de interoperabilidad y diseño de estructuras, formatos y estándares de documentos electrónicos que serán utilizados para producir el Certificado Nacido Vivo Electrónico y el Certificado de Defunción Electrónico<sup>49</sup>.

A la fecha el proyecto ha logrado beneficios importantes entre los que podemos destacar:

---

<sup>47</sup> Partidas de Nacimiento: Constancia del registro civil del nacimiento de una persona, que incluye diversos datos sobre este hecho vital (Diccionario para registros civiles e identificación, Mía Harbitz, Iván Arcos Axt, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013)

<sup>48</sup> Documento/Cédula de Identidad: Documento oficial que contiene datos filiatorios de la persona, como el nombre, la profesión, el domicilio y los datos biométricos (huella digital/dactilar, foto, firma), y en el que se pueden consignar otras circunstancias propias del individuo. Igualmente, nombre asignado al documento de identidad expedido en Bolivia, Chile, Costa Rica y Uruguay (Diccionario para registros civiles e identificación, Mía Harbitz, Iván Arcos Axt, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013)

<sup>49</sup> Agesic realiza el diseño de los documentos electrónicos asociados al proceso, en particular el esquema XML para los certificados de nacidos vivos electrónicos y certificados de defunción electrónicos

- **Fortalecimiento del binomio madre-hijo**, dificulta los hechos delictivos que existen en torno a los recién nacidos, como son: tráfico y venta de menores, y procesos de adopción poco regulados entre otros.
- **Acceso inmediato a los derechos de los niños**, desde el punto de vista de la asignación y administración de los derechos, la comunicación inmediata y automatizada del nacimiento y el número de cédula de identidad del niño al Banco de Previsión Social<sup>50</sup>, permitiendo que ese niño quede inmediatamente habilitado en el fondo nacional de salud y la previsión del pago de las asignaciones familiares, se realicen en tiempo real, reduciendo así los tiempos en se incurría antes de la implementación del mismo.
- **Datos médicos perfectamente individualizables**, todos los datos médicos del niño desde su nacimiento, están asociados a un número único, facilitando el acceso y registro de la información, lo cual permite contar con estadísticas médicas que permitan mejores políticas públicas de salud.
- **Separación de los datos filiatorios de los datos médicos de la madre, el embarazo y el recién nacido**, cada Institución que interviene en este proceso, recibe sólo la información necesaria para cumplir con su competencia y mandato exigido por la ley. Por este medio se asegura la confidencialidad de los datos médicos de la madre y el recién nacido, restringiendo su uso sólo para los efectos de lograr la prestación requerida.
- **Corte del flujo de indocumentados**, la asignación del número de cédula de identidad asociado a los datos de la madre, permite realizar un seguimiento que apunte a la identificación temprana de los niños.
- **Generación en línea de la base de datos para el cálculo de las estadísticas vitales**, el sistema funciona sobre una base de datos del Ministerio de Salud Pública a partir de la cual se calculan las estadísticas vitales de nacimientos y defunciones, datos fundamentales en el diseño y ejecución de políticas públicas de salud. La generación de esta base de datos en tiempo real y georeferenciada, permite mejorar la calidad y la oportunidad de la misma.
- **Historia Clínica Perinatal Electrónica**, el registro temprano de los nacimiento ha permitido según autoridades del Ministerio de Salud, mejorar la calidad y oportunidad de la información de salud y estadísticas vitales, lo que permitirá futuro vincularlo con la historia clínica perinatal pueda ser completada on line durante el control del embarazo, y así contar con un monitoreo de todo el proceso.

Al analizar los resultados del programa a la fecha, estos pueden agruparse en diferentes áreas:

**i) Efectividad del Programa:** Desde un punto de vista de la efectividad del programa, este se inició a un nivel muy acotado y hoy se encuentra operando en las principales maternidades del país, con una cobertura de más del 90% de los nacimientos del país. Respecto de los certificados de defunción, otro de los elementos que abordaba el programa original, este ha operado a un nivel bastante más acotado 30% de las defunciones, con una fuerte tasa de rechazo por parte de los médicos, esto producto de las consecuencias médico/jurídicas que tiene la identificación de la causa de muerte. Las autoridades visualizan esta, como un área potenciar a futuro, y en la cual hay que desarrollar actividades de difusión y capacitación para mejorar su uso, así como reducir las objeciones a su uso por parte de algunos médicos. **La principal ganancia está asociada a reducir los esfuerzos de integración e intercambio de datos**

---

<sup>50</sup> Institución que lleva los registros de los beneficiarios de diferentes programas sociales del país

**entre agencias del estado, con su consecuente beneficio de reducir errores en los datos, la captura oportuna en origen de los datos, y finalmente contar con datos de buena calidad en forma temprana.**

Probablemente la principal ganancia de este programa, y que debe ser ampliamente difundida fue lograr un trabajo coordinando inter-institucional, logrando integrar un proceso, que hasta antes del desarrollo del Certificado Nacido Vivo Electrónico funcionaba bastante disgregado. El hecho de prestar un servicio integrado por parte del Estado, pone al ciudadano al centro mejorando sustancialmente la calidad de atención.

**ii) Sostenibilidad del Programa:** Desde un punto de vista de la sostenibilidad, este es un programa que ya ha sido asumido por todos los entes partícipes, al menos en el proceso de identidad legal e identificación y por lo tanto, estas instituciones ya lo han incorporado a sus procesos de negocios habituales. Adicionalmente muchas autoridades del país perciben el alto grado de valor público que genera, lo cual le garantiza un amplio respaldo político a la iniciativa, lo que se percibe de los principales *stakeholder* es su deseo de potenciar y profundizar el proceso. Desde un punto de vista financiero, los costos asociados al programa han sido incorporado en el presupuesto fiscal, por lo tanto, cuenta con los recursos necesarios para su operación anual.

**iii) Modelo de Gobierno del Programa:** El modelo de gobierno del programa se sustenta en dos instituciones, esto es, la Oficina de **Planeamiento y Presupuesto**– OPP, con el apoyo de **la** agencia encargada del desarrollo de gobierno electrónico - AGESIC, lo que le ha dado una arquitectura institucional adecuada para su diseño e implementación. La gestión del proceso se dio en forma muy participativa de los diferentes actores como fuera reconocido por las propias instituciones, lo cual permitió bajar las barreras propias de todo proceso de este tipo y ya es un proceso que lo sienten como propio.

Adicionalmente la OPP, tuvo que establecer una forma de trabajo muy coordinada con los diferentes actores y agencias del proceso. Una buena decisión para este programa fue basarse en el marco institucional existente y adoptar el conjunto de normas que rigen a la plataforma de interoperabilidad del estado para su desarrollo, introduciendo cambios normativos menores.

**iv) Procesos:** Las mejores prácticas en este tipo de procesos, corresponde al diseño de un flujo de identificación en el cual se integran todos los participantes en el proceso; todos parte de una cadena que habitualmente opera en forma autónoma y poco integrada. Es por ello, que las modificaciones introducidas al proceso en la iniciativa Nacidos Vivos, tiene una visión adecuada, además asumir la lógica de integración horizontal, integrando a los actores del proceso con una lógica de operación común, aumenta el valor público en forma significativa.

El programa, se basa fundamentalmente en la integración de servicios públicos, para efectos de entregar un servicio al ciudadano de forma integrada, y que no sea el ciudadano quien debe suplir esa falta de integración.

Un efecto adicional que se ha venido a observar después de algunos años operando, dice relación con el impacto en las estadísticas de salud, sociales y de pobreza necesarias para desarrollar otras políticas públicas.

**v) Tecnologías Habilitantes:** La tecnología que soporta al programa se sustenta fundamentalmente en, aplicación web, plataforma de interoperabilidad<sup>51</sup> y un repositorio de datos central. Todas tecnologías relativamente simples y se basadas en el uso de herramientas y protocolos estándares. El diseño tecnológico fue desarrollado por las agencias partícipes del proceso, tomando buenas prácticas y estándares en materias de interoperabilidad e intercambio de información entre agencias, un elemento gravitante en el proceso fue contar con el apoyo técnico de la Agencia de Gobierno Electrónico – AGESIC.

La herramienta desarrollada, le permite al estado contar con información de nacimientos y defunciones en tiempo real, lo cual apoya muchos procesos de diseño y monitoreo de políticas públicas, en particular en sectores vulnerables de la población. Para su desarrollo el estado uruguayo consideró un proceso de externalización y su desarrollo fue licitado a una empresa externa, la cual entregó el producto de software.

**vi) Relación con el ciudadano:** El programa se relaciona con el ciudadano en tanto “cliente” ya **que** permite una identificación de este último en forma temprana y le permite acceder a otras prestaciones del estado. El programa permite que los recién nacidos cuenten identidad e identificación de forma lo más temprana posible, lo cual le garantiza igualdad de derechos frente al Estado.

El programa, si bien es transversal y apunta a toda la población, tuvo su origen en lograr **un** mejor proceso de identificación (edad temprana) de las poblaciones vulnerables y potenciales beneficiarios de prestaciones sociales por parte del Estado.

### Atención Ciudadana<sup>52</sup>

AGESIC viene desarrollando un modelo de atención ciudadana que de cuenta de las buenas prácticas internacionales en la materia, para ello estableció una estrategia multicanal, cuyos objetivos son:

- Garantizar la prestación de servicios e información de forma adecuada, sin importar el lugar donde se habite ni el organismo prestador.
- Acercar la ya existente oferta de trámites y servicios de todo el Estado a través de los diferentes canales que el ciudadano prefiera para interactuar con el mismo (multicanal, con foco en el ciudadano).
- Que el ciudadano perciba al Estado como una unidad (integral).

---

<sup>51</sup> Plataforma de Interoperabilidad -

[http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/1710/1/agesic/plataforma\\_de\\_interoperabilidad.html](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/1710/1/agesic/plataforma_de_interoperabilidad.html)

<sup>52</sup> <http://www.atencionciudadana.gub.uy/>

El modelo de atención multicanal se muestra en la siguiente gráfica:

Ilustración 16: Modelo de Atención Ciudadana



Fuente: Agestic

Para ello se ha conceptualizado un modelo que tiene un punto único de acceso y tres canales de atención:

- Portal Web:** El Portal del Estado Uruguayo ([portal.gub.uy](http://portal.gub.uy)) es la puerta de entrada a la información del Estado que se encuentra en los sitios Web de los distintos organismos, el cual cataloga y organiza la información, permitiendo encontrarla rápidamente a través de diferentes mecanismos. Además se cuenta con el portal <http://tramites.gub.uy> que es la fuente de información utilizada por los funcionarios de atención de los distintos canales y por los propios ciudadanos, lo cual garantiza un repositorio único de información y un formato unificado fácil de utilizar.
- Canal de Atención Presencial:** Hoy se cuenta con 61<sup>53</sup> puntos de atención ciudadana o PAC a lo largo del país, la evolución de las atenciones diarias pasaron de 1.2 a 35.3 en 10 meses de operación. Durante 2014 se realizaron 3.616 gestiones en total en los PAC. Estos punto de atención son un centro de información sobre trámites y servicios del Estado, proveen de una atención personalizada y entregan apoyo y orientación en la realización de trámites en línea a la población, mejorando la equidad en el acceso a través de la cobertura y distribución territorial.

<sup>53</sup> En enero de 2014 eran 4 puntos de atención ciudadana

- **Canal Telefónico:** Hoy se cuenta con una mesa de atención telefónica sobre información, trámites y servicios del Estado. Se le entrega apoyo y orientación a la población, respondiendo en promedio +120 llamadas por mes. La mesa de ayuda atiende en servicio continuo 7x24 y gratuito utilizando un número 800.

## Arquitecturas Institucionales

Uno de los temas más relevantes, a la hora de analizar el desarrollo digital de los países es identificar la mejor arquitectura institucional, que permita instalar adecuadamente estos conceptos en el aparato del Estado. En la región se han aplicado básicamente 3 modelos, estos es:

**Ministerial:** corresponde a un modelo que se sustenta en un ministerio o secretaría del rubro TI y cuya autoridad máxima tiene rango ministerial.

### Atributos

- Cuenta con poder político
- Buena capacidad de diseño de la política pública
- Baja capacidad de ejecución
- Riesgo de poca estabilidad dado que hay cambios permanentes en nuestros gobiernos de autoridades ministerial
- Muy asociado a la administración de turno, lo que le da poca proyección de largo plazo
- Puede sesgarse a los temas vinculados a infraestructura TI, dejando de lado otras áreas

Ejemplo: Colombia

**Unidad de Desarrollo Digital,** algunos países han adoptado este modelo, el cual consiste en definir un área, habitualmente en ministerios relativamente cerca de la autoridad ejecutiva (ministerios de presidencia) que se hace cargo del tema, en general con un sesgo en los temas de modernización y digitalización del estado.

### Atributos

- Capacidad de coordinación
- Conocimiento de la agenda de gobierno
- En general poco respaldo político
- Muy dependiente del interés del ministro(a) en la materia

Ejemplos: Chile, Ecuador, México

**Agencia:** Se establece una agencia independiente cuyo rol es el desarrollo de políticas públicas en la materia.

### Atributos

- Mayor estabilidad, dada la independencia del poder político
- Se desacopla de los ciclos políticos
- Puede tener una mirada más sistémica del tema, más allá de la modernización del estado

Ejemplos: Panamá, Uruguay

Al realizar un análisis comparativo de estos tres modelos genéricos, se obtiene:

**Tabla 9: Atributos de modelos institucionales**

	Ministerio del Rubro	Área dentro del Gobierno Central	Agencia Especializada
<b>Poder político</b>	✓✓✓	✓	✓✓
<b>Acceso a recursos financieros</b>	✓✓	✓	✓✓✓
<b>Capacidad de control y seguimiento</b>	✓✓	✓	✓✓
<b>Estabilidad</b>	✓	✓✓	✓✓✓
<b>Cobertura</b>	✓	✓✓	✓✓✓

Cómo se aprecia el modelo Agencia es el que presenta el mejor comportamiento en las diferentes áreas.

Por lo que si observamos el caso de Uruguay que tiene un modelo Agencia y además con una alta estabilidad de sus equipos de trabajo y planificación de largo plazo lo que ha influido en lograr un desarrollo muy potente.

### Liderazgo

Otro elemento central en estos temas y lo demuestra los principales procesos de innovación y modernización de la región, es el nivel de liderazgo que se debe tener para llevar estos temas adelante, es por ello que parece relevante destacar algunos conceptos vertidos por José Clastornik, Director de AGESIC desde sus inicios, para el libro polisDigital<sup>54</sup>:

#### **¿Qué tan relevante considera políticas públicas que incentiven el Desarrollo Digital de los países?, ¿Por qué?**

Si uno entiende como un derecho ciudadano la inclusión digital, la construcción de capacidades para el futuro, el relacionamiento electrónico entre la ciudadanía y la administración pública, el crecimiento sostenible y en general todo lo que se refiere a las capacidades necesarias para afrontar una sociedad actual, de la información y el conocimiento, las políticas públicas que incentiven el Desarrollo Digital resultan obligatorias.

#### **En base a su experiencia en la región de América Latina, en esta materia, ¿qué cosas consideras hemos hecho bien como región y cuáles no?**

Entre los aciertos, está la implementación de proyectos emblemáticos que pueden identificarse en los distintos países; como ejemplos están el de compras públicas en Chile o el Plan Ceibal en Uruguay. También la existencia de comunidades con un interés constante de incorporar y sacar provecho del Desarrollo Digital en sus países y de redes de colaboración para compartir conocimiento y mejores prácticas a nivel regional.

<sup>54</sup> polisDigital, Alejandro Barros, 2012

Como desafortunadamente citaríamos un tema que se repite con frecuencia, que es el desarrollo cíclico de las políticas, ya que prácticamente en todos los países se han tenido altas y bajas, más allá de un trabajo continuo y evolutivo de la región en su conjunto. Estos ciclos marcan la necesidad de fortalecer los marcos institucionales que den continuidad a las políticas y proyectos de los distintos países.

Igualmente tenemos una deuda pendiente en trabajar por una mayor integración regional.

En el caso de Uruguay, tal vez nuestro mayor acierto ha sido el comprender el Desarrollo Digital como instrumento de oportunidades, por lo cual hemos venido adelantando políticas públicas no como un plan de Gobierno sino como un compromiso país, consensuado con diversos estamentos de la sociedad y mediante esfuerzos sostenidos y continuos; y no como un plan de tecnología, sino como una agenda de inclusión social, conocimiento e innovación.

**¿Cuáles en su opinión son los principales desafíos que se presentan a futuro en materia de Desarrollo Digital en la región?**

En general, para fortalecer los marcos institucionales y regulatorios mencionados anteriormente entre los retos pendientes, desde luego es necesario lograr una sensibilización política frente a las oportunidades que el Desarrollo Digital ofrece y deben generarse las capacidades para afrontar los retos de la sociedad actual.

Los desafíos que hemos asumido en Uruguay, consolidados en las áreas de acción de nuestra Agenda Digital y alineados con los compromisos asumidos por los países en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información y en el proceso regional de eLAC, son los de aportar a un país con: conectividad para la inclusión (Acceso), construcción de capacidades para el futuro (Educación y cultura), una administración pública moderna al servicio del ciudadano (Gobierno electrónico), valor agregado en la cadena productiva (Desarrollo productivo), mejor calidad de los servicios médicos (Salud) y un uso responsable de las TIC (Medio ambiente).



## Rol del Banco Interamericano de Desarrollo

En este análisis de la historia y proceso de institucionalización de la AGESIC, es relevante destacar el rol que ha jugado el Banco Interamericano de Desarrollo en el referido proceso. Su participación se remonta al inicio de AGESIC, de hecho cuando parte la agencia en base a la ley nº 17.930, en su artículo número 72, no contaba con los recursos para dar inicio a su operación, fue a través de una primera operación de préstamo que se consiguen los recursos para la puesta en marcha de la agencia. El banco ha apoyado el desarrollo a través de dos operaciones de préstamo, la primera realizada entre 2008 y 2010 por un monto total de 7,5 millones de dólares y cuyo objetivo era apoyar el desarrollo institucional de AGESIC y el despliegue de soluciones de gobierno electrónico<sup>55</sup>. A partir de 2013 se inicia la ejecución de una segunda operación por un monto total de 20,8 millones de dólares<sup>56</sup>, con componente muy similares, la cual venía a reforzar el trabajo que se venía desarrollando.

Dicho apoyo puede representarse en cuatro áreas:

1. **Técnico** - como todo organismo que recién inicia, como es AGESIC, es muy importante no partir desde cero, y aprender de experiencias y otras prácticas similares. El aporte del banco ha sido sustancial, porque ha dado el apoyo técnico para definir la estrategia más adecuada para el proceso de institucionalización de agencia. Esto producto del *knowhow* que el banco tiene de las buenas prácticas, así como de los procesos que han sido exitosos y que cosas evitar en el proceso.
2. **Político** - contar con el apoyo del banco según declaran autoridades de la agencia le permitió contar con mayor credibilidad frente a otros *stakeholders*, porque a nivel de gobierno se confía en el proceso que realiza el banco para diseñar la operación, realizando un diagnóstico previo, identificación de los riesgos y finalmente proponer una operación que haga sentido al estado de madurez y de desarrollo digital del país.
3. **Financiero** - el refuerzo que dio el Ministerio de Finanzas, a través del préstamo fue sustancial para que la agencia acelerara su proceso de instalación, complementado los recursos locales, los cuales en el caso uruguayo fueron relativamente acotados los primeros años.
4. **Flexibilidad operativa** – en los inicio de la operación de una agencia de este tipo, pionera en la región, requería de un modelo relativamente flexible para adaptarse a los cambios, adicionalmente le permitió al personal inicial de la agencia realizar un proceso de instalación más flexible.

Al analizar las ventajas y desventajas del apoyo del banco en un proceso de estas características, las autoridades de AGESIC, no identifican desventajas. En general se aprecian múltiples ventajas, entre ellas por la flexibilidad que el Banco adoptó en la operación, dadas

---

<sup>55</sup> Más información sobre esta operación en IDBDOCS-#1334838, correspondiente a la operación de préstamo 1970/OC-UR – Ver documentos de la operación en - <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=UR-L1042>

<sup>56</sup> Más información en IDBDOCS-#36406791, correspondiente a la operación de préstamo 2591/OC-UR – Ver documentos de la operación en - <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=UR-L1065>

las características de la misma. Desde el punto de vista del banco como de las autoridades de AGESIC, pudieron establecer una relación de trabajo cercana y ágil, más que de una relación más asimétrica de proveedor-cliente, basado en un esquema de confianza y de cooperación mutua.

Desde un punto de vista de los aprendizajes, el principal elemento que han ido modificando a lo largo de los años, es que las nuevas iniciativas en las que quieren involucrar al banco, la conversación se inicia en etapas tempranas, estableciendo una suerte de co-diseño de la iniciativa, lo cual permite reducir los tiempos para llegar al cierre del proceso.

Como desafíos futuros que ven en AGESIC respecto del Banco, en futuras operaciones en la región, es que modernicen sus procesos de contratación, ya que los modelos utilizados no se ajustan del todo a proyectos relacionados con gobierno digital, en los que han aparecido nuevas modalidades de contratación (cloud, servicios, ...) y tienen una lógica muy de infraestructura y obra.

## Conclusiones

Como se ha analizado los factores de éxito de AGESIC no se encuentran en un solo lugar, si nos hiciéramos la pregunta *¿Qué es lo que hace diferente a AGESIC del Resto de la Región?*, hay algunos elementos que hace al éxito de AGESIC, esto es su arquitectura institucional, modelo de desarrollo de las iniciativas, estabilidad de su gestión y una mirada sistémica del desarrollo digital. Analicemos cada uno de estos factores:

- **Arquitectura institucional**, como vimos existen varios modelos institucionales, pero el que ha logrado mayores éxitos es AGESIC, esto es, basado en una agencia con altos niveles de independencia, dependiendo directamente de presidencia y por lo tanto con una buena base de poder político, un directorio que representa diferentes sensibilidades frente al desarrollo digital y representa a diferentes sectores (academia, industria y otros) y finalmente un alto grado de estabilidad en la gestión del proceso<sup>57</sup>.
- **Modelo de Diseño de Iniciativas**, el proceso de diseño de las iniciativas aplica la máxima de la innovación y el emprendimiento “pensar en grande, partir chico y escalar rápido”, a lo cual además le han dado una fuerte componentes de gestión de proyectos utilizando las mejores prácticas en la materia.
- **Mirada Holística**, dado que las políticas públicas de desarrollo digital afectan diferentes áreas de la sociedad y requieren de contar con una mirada amplia, el desafío de transformarse en un ente coordinador y articulador de los proceso de cambio.
- **Organización orientada a proyectos**, dado que muchas de las iniciativas corresponde a proyectos tecnológicos, los cuales tienen grandes complejidades, se requiere de una organización capaz de diseñar y ejecutar proyectos, reduciendo los riesgos inherentes a este tipo de proyectos, lo que implica adopción de prácticas y metodologías que ayuden en el proceso.
- **Nos solo garrotes, algo de zanahorias**, uno de los problemas que presentan algunas de estas organizaciones en la región son su posicionamiento como ente rector y contralor de la política pública y que poco a nada tienen que aportar al proceso de madurez de los servicios públicos en la materia. Se hace necesario que existan incentivos y apoyos en ese proceso de cambio, un ejemplo de ello son los proyectos concursables.

Si tuviéramos que establecer dos elementos que marcan la diferencia en la región desde un punto de vista estratégico, son la dependencia, estar cerca del poder ejecutivo marca la diferencia y tener una mirada global, es decir que exista un punto focal en el estado que concentre los temas vinculados al desarrollo digital del país es un plus.

## Desafíos futuros

AGESIC como cualquier institución que ya lleva un tiempo operando y ha ido madurando en su proceso de instalación. Hoy luego de algunos años de operación aparecen algunos temas que le plantean desafíos futuros a la forma de operar de AGESIC, entre ellos podemos mencionar:

- **Pasar de proyectos a la operación**, AGESIC fue diseñada y probablemente uno de sus éxitos importantes es ser una organización con lógica de diseño y gestión proyectos, en la medida que pasa el tiempo y muchas de sus iniciativas, en particular las que tiene

---

<sup>57</sup> Un ejemplo de estabilidad desde 2007 a la fecha si comparamos Chile y Uruguay, el primero ha tenido 7 encargados del tema de desarrollo digital, Uruguay uno sólo!

un carácter de soluciones transversales y que su operación reside en AGESIC, presionan por que esta tome una estructura que este más cercana a modelos de operación, más aún cuando se trata de casos de operación de misión crítica.

- **La AGESIC cada vez más se acerca al rol de CIO del Estado**, lo cual implica estar más cerca de un rol de gestión y seguimiento del quehacer del soporte TI del estado uruguayo, así como transferir prácticas, estándares y modelos de gestión al resto del aparato del estado.
- **Administrar el crecimiento**, en los últimos años AGESIC ha crecido en forma significativa en términos de iniciativas que lleva a adelante, como de su estructura orgánica, lo cual como en cualquier organización que crece a esas tasas, le plantea desafíos de modificación de sus prácticas de gestión y operación.
- **De la modernización a la Innovación**, otro tema que está apareciendo en forma incipiente pero que los directivos de AGESIC tienen muy presente es el abordaje de procesos de innovación pública, lo que plantea la interrogante de cómo instalar un modelo de diseño y gestión de innovaciones al interior de la institución.
- **Provisión de Servicios TI**, la organización está adoptando modelos de provisión de infraestructura y servicios TI en modalidad cloud<sup>58</sup>, lo cual le implica establecer un nuevo modelo de negocios que de cuenta de las especificidades de esta nueva modalidad, incluyendo la gestión del presupuesto de la nación en materias TI.

---

<sup>58</sup> Infraestructura como servicios (IaaS), Plataforma como Servicio (PaaS) y Aplicaciones como Servicio (SaaS)

## Entrevistas

Para el levantamiento de parte importante de la información contenida en el presente documento, se realizó una misión de trabajo durante el mes de Diciembre de 2014, las personas entrevistadas durante la misión fueron:

Nombre	Área
<b>AGESIC</b>	
José Clastornik	Director Ejecutivo
Cristina Zubillaga	Sub Directora
Diana Parra	Sociedad de la Información y el Conocimiento
Marcelo Guinovart	Organismos y Procesos
Santiago Paz	Seguridad de la Información
Virginia Pardo	Ciudadanía Digital
Diamella Bello	Tecnología
Juan Pablo García	PMO
Adriana Mascherini	Trámites y Servicios
Pablo Barrios	Proyectos Transversales
Franco Pisano	Gestión del Cambio
Sandra Sayanes	Canales de Atención
Irene Gervasio	Relacionamiento con Organismos
Ninoschka Dante	Relacionamiento con la Ciudadanía
Federico Beaux	Optimización y Soluciones
Mónica Ferreira	Operaciones TI
Javier Barreiro	Infraestructura y Software Público
Horacio Nemeth	Arquitectura y Normas
<b>Ministerio de Salud</b>	
Jorge Forcella	Salud UY
<b>Presidencia de la República</b>	
Martín Sarrondo	Presidencia (Director de Informática)
Juan Serra	Presidencia (Director de Administración y Finanzas)
<b>Banco Interamericano de Desarrollo</b>	
Paolo Valenti	Especialitas Senior – Modernización del Estado (ICS)
Roberto Fernandez	Especialitas Senior – Modernización del Estado (ICS)

## Bibliografía

- Documentación de las operaciones de préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, las operaciones **Programa de Apoyo a la Gestión del Gobierno Electrónico en Uruguay I y II** (1970/OC-UR y 2591/OC-UR respectivamente)
- Agestic, un modelo exitoso, 2014 - <http://www.alejandrobarrros.com/agesic-un-ejemplo-exitoso>
- eLAC 2015, Cepal, <http://www.cepal.org/elac2015/>
- World Summit on the Information Society - WSIS , ITU, <http://www.itu.int/wsis/index.html>
- Sitio web de AGESIC, <http://www.agesic.gub.uy>
- polisDigital, Alejandro Barros, 2012, <http://www.polisDigital.info>
- Revista Política Digital, México
- Portal web del Parlamento Uruguayo, <http://www.parlamento.gub.uy>
- Plan Estratégico 2007 – 2009, AGESIC, [http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/Plan\\_estrategico\\_2007\\_2009.pdf](http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/Plan_estrategico_2007_2009.pdf)
- Plan Estratégico 2010 – 2015, AGESIC, <http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf>
- Indicador de Gobierno Electrónico, Naciones Unidas (eGovUN), 2014, <http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>
- ICT Development Index, ITU, 2012, <http://www.itu.int/pub/D-IND-ICTOI>
- Networked Readiness Index (NRI), Foro Económico Mundial, <http://www.weforum.org/issues/global-information-technology/the-great-transformation/network-readiness-index>
- Portal Web del Plan Ceibal, <http://www.ceibal.edu.uy/>
- Impacto del Plan Ceibal en el acceso y uso de la TIC, 2011, <http://www.ceibal.edu.uy/Documents/EL%20IMPACTO%20EN%20EL%20USO%20Y%20ACCESO%20A%20LAS%20TICS%202010.pdf>
- Evaluación Anual en Primaria – 2013, Plan Ceibal, Agosto 2014, [http://www.ceibal.edu.uy/Documents/Evaluacion%20Anual%20Primaria%202013%20Resumen%20Ejecutivo\\_.pdf](http://www.ceibal.edu.uy/Documents/Evaluacion%20Anual%20Primaria%202013%20Resumen%20Ejecutivo_.pdf)
- Industria TIC gana impulso gracias a Gobierno Electrónico, El Observador, 6 de agosto de 2014, <http://www.elobservador.com.uy/noticia/284840/industria-tic-gana-impulso-gracias-a-gobierno-electronico/>
- Múltiples artículos escritos en [www.alejandrobarrros.com](http://www.alejandrobarrros.com)

## Anexos: eFondos (Fondos Concursables)

Probablemente uno de los proyectos más exitosos en estos años han sido los fondos concursables, o denominados eFondos, los cuales le han permitido a una gran cantidad de agencias públicas, desarrollar proyectos con el apoyo técnico y financiero de AGESIC. Lo que de paso a potenciado el rol de AGESIC en materias de desarrollo digital en el estado uruguayo.

Algunas características de los fondos concursables:

### ¿Qué son?

- Los eFondos son un mecanismo de ayuda técnica y financiera para el desarrollo de soluciones de Gobierno Electrónico
- A través de este mecanismo, los organismos postulan proyectos que buscan innovar en la relación entre ciudadanos y la administración pública, aprovechando la tecnología
- La convocatoria de eFondos está dirigida a todas las Unidades Ejecutoras de la Administración Central

### Características de la 5ta Edición

- **Trámites y Servicios:** Aplican proyectos de desarrollo de Trámites en línea y automatización como estrategia de simplificación de los trámites, con una inversión de entre US\$ 10.000 y US\$ 120.000 , de 6 a 12 meses de duración. La inversión refiere exclusivamente al aporte de AGESIC, que será como máximo el 80% del costo total del proyecto. Se solicita una contrapartida del Organismo del 20%.

### Información a presentar

El procedimiento se basa en un esquema concursal, en el cual las instituciones públicas presentan sus iniciativa y estas son evaluadas por un jurado, la información que debe contener al menos: descripción del proyecto, objetivos y criterios de éxito, metodología, cronograma, presupuesto, productos esperados y potenciales beneficiarios, evaluación de riesgo, equipo de trabajo, carta de compromiso la máxima autoridad de la institución

### Criterios de Evaluación

- **Estratégicos:** impacto a la ciudadanía; contribución al Gobierno Electrónico y mejora de la gestión; carácter innovador o grado de satisfacción alcanzada por el proyecto o servicio original.
- **Económicos/financieros:** sustentabilidad; presupuesto ajustado a las necesidades y relación costo/beneficio; contrapartida ofrecida por el organismo; capacidad de replicar en otros organismos o ámbitos
- **Técnicos:** presentación del proyecto; viabilidad técnica, funcional y organizacional; integración del Equipo de Trabajo

Se realizan consideraciones especiales a aquellos proyecto de carácter asociativo, esto es, que es presentado por más de una institución.

### **Actividades de cada edición**

Las actividades que debe desarrollar AGESIC en cada edición son:

1. Convocatoria
2. Recepción, Evaluación y Selección de los proyectos
3. Asignación de un Gerente de Proyecto
4. Especificación de Requerimientos y Elaboración de Pliegos
5. Seguimiento de cada Procedimiento
6. Seguimiento de la ejecución de cada Proyecto
7. Adquisición de Bienes para la Edición
8. Cierre de cada Proyecto