

Portugal

El salto a
la transformación
digital

CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA

ama | AGÊNCIA PARA A
MODERNIZAÇÃO
ADMINISTRATIVA

Portugal

**El salto a
la transformación
digital**

Título: **Portugal: El salto a la transformación digital**

Depósito Legal: DC2021000728

ISBN: 978-980-422-231-3

Editor: **CAF**

Pablo Sanguinetti, Vicepresidente de Conocimiento

Publicación de la Dirección de Innovación Digital del Estado (DIDE) de CAF

bajo la dirección de **Carlos Santiso**

Nota supervisada por: **María Isabel Mejía**, responsable de la agenda de gobierno digital e innovación pública de CAF

Autores:

Elsa Estevez, Profesora Titular de la Cátedra UNESCO en Sociedades del Conocimiento y Gobernanza Digital de la Universidad Nacional del Sur (UNS); Profesora Titular de la Universidad Nacional de La Plata; Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina

Pablo Fillotrani, Profesor Titular de la Universidad Nacional del Sur; Investigador Independiente de la Comisión de Investigaciones Científicas (CIC) de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

Sebastián Linares Lejarraga, Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Profesor Adjunto de la Universidad Nacional del Sur, Argentina

María Guillermina Cledou, Becaria Posdoctoral, INESC TEC y Universidade do Minho, Portugal

Coordinadora del estudio:

Nathalie Gerbasi

Traducción del inglés:

Isolda Rodríguez Villegas

Diseño gráfico:

Estudio Bilder / Buenos Aires

Con el apoyo de **ama** ADMINISTRATIVE
MODERNIZATION
AGENCY

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de CAF.

La presente publicación, así como otros títulos relacionados, están disponibles en scioteca.caf.com

© 2021 Corporación Andina de Fomento. Todos los derechos reservados.

Tabla de contenido

8	Resumen ejecutivo
11	Siglas
12	Prefacio
14	Agradecimientos
17	1 Portugal
23	2 Motivaciones
27	3 Desafíos
31	4 Estrategia
39	5 Gobernanza
45	6 Marco legal y regulatorio
51	7 Habilitadores
55	8 Iniciativas estratégicas
73	9 Lecciones aprendidas
81	10 Impacto
87	11 Recomendaciones y enseñanzas
91	12 Referencias
97	Apéndice A Instrumentos legales y regulatorios
101	Apéndice B Descripción de las iniciativas
135	Apéndice C Preparación y respuestas ante el COVID-19

Lista de figuras

- 24 **Figura 1 Principales motivaciones de la Estrategia TIC 2020**
- 41 **Figura 2 Estructura de gobernanza**
- 46 **Figura 3 Marco legal y regulatorio**
- 48 **Figura 4 Cronología de los instrumentos legales para los procesos de digitalización**
- 56 **Figura 5 Iniciativas en el marco de la estrategia de transformación digital portuguesa**
- 57 **Figura 6 Cronología de las principales iniciativas**
- 103 **Figura 7 Captura de pantalla del portal de transparencia del Servicio Nacional de Salud**
- 104 **Figura 8 Captura de pantalla del portal de gobierno (ePortugal.gov.pt)**
- 106 **Figura 9 Nuevo documento de identidad del ciudadano portugués**
- 107 **Figura 10 Proceso de autenticación para acceder a los servicios en línea**
- 109 **Figura 11 PKI asociada al documento de identidad del ciudadano**
- 110 **Figura 12 Proceso de autenticación en el que se utiliza la clave móvil digital**
- 111 **Figura 13 Pasos para usar la aplicación ID.gov.pt**
- 111 **Figura 14 Principal funcionalidad de la aplicación ID.gov.pt**
- 127 **Figura 15 Portal de la Academia AMA (academia.ama.gov.pt)**
- 130 **Figura 16 Líneas de acción e iniciativas emblemáticas de INCoDe.2030**
- 132 **Figura 17 Plan de acción Justicia Más Próxima 20-23: pilares**

Lista de tablas

- 19 **Tabla 1 Medición de penetración y adopción de TIC**
- 20 **Tabla 2 Medición de disponibilidad de red**
- 21 **Tabla 3 Medición del desarrollo de gobierno digital**
- 28 **Tabla 4 Desafíos enfrentados y enfoques adoptados o propuestos para superarlos**
- 32 **Tabla 5 Estrategia TIC 2020**
- 33 **Tabla 6 Pilar Integración e interoperabilidad: medidas y acciones**
- 34 **Tabla 7 Pilar Innovación y competitividad: medidas y acciones**
- 35 **Tabla 8 Pilar Uso compartido de recursos: medidas y acciones**
- 36 **Tabla 9 Plan de acción para la transición hacia Portugal Digital**
- 37 **Tabla 10 Iniciativas emblemáticas del Plan de Acción para Portugal Digital**
- 82 **Tabla 11 Impacto anual producido por las medidas del Programa SIMPLEX+ 2016**
- 82 **Tabla 12 Impacto anual producido por las medidas del Programa SIMPLEX+ 2017**
- 83 **Tabla 13 Valor anual de las inversiones: ejemplos del Programa SIMPLEX+ 2017**
- 83 **Tabla 14 Impacto anual de 40 medidas implementadas como parte del Programa SIMPLEX+ 2017**
- 108 **Tabla 15 Niveles y mecanismos de autenticación**
- 115 **Tabla 16 Programa SIMPLEX: ejemplos de iniciativas del período 2006-2011**
- 117 **Tabla 17 Programa SIMPLEX+: ejemplos de acciones participativas del período 2016-2018**
- 118 **Tabla 18 Programa SIMPLEX+: ejemplos de iniciativas del período 2016-2018**
- 120 **Tabla 19 Programa iSIMPLEX: ejemplos de iniciativas del período 2019**
- 120 **Tabla 20 Programa SIMPLEX 2020/2021: ejes y categorías**
- 121 **Tabla 21 Programa SIMPLEX: ejemplos de iniciativas de la edición 2020/2021**
- 125 **Tabla 22 Indicadores SAMA2020**
- 126 **Tabla 23 Ejemplos de proyectos realizados por LabX**
- 128 **Tabla 24 Ejemplos de los programas de capacitación de la Academia AMA**
- 133 **Tabla 25 Justicia Más Próxima 2020-23: ejemplos de medidas**

Resumen ejecutivo

Este informe presenta la Estrategia de Transformación Digital (en adelante, la Estrategia) del Gobierno de Portugal, sus factores impulsores subyacentes, el modelo de gobernanza, el marco regulatorio, los habilitadores críticos y las iniciativas principales. Asimismo, presenta enseñanzas y formula recomendaciones para los países latinoamericanos derivadas de la experiencia portuguesa.

La Estrategia contiene dos grandes ejemplos de buenas prácticas:

1. **Un abordaje metodológico para definirla y llevarla adelante.** Tal abordaje comprende, en primer término, la institucionalización de un modelo de gobernanza, el empoderamiento de un organismo central responsable de la estrategia, y la existencia de respaldo político y de recursos financieros para apoyar la implementación a cargo de los organismos de gobierno. Asimismo, son partes esenciales el fuerte énfasis en la simplificación administrativa, la desburocratización y la digitalización, y la definición de iniciativas de importancia crítica que arrojan rápidos resultados positivos y que fueron creadas conjuntamente con los usuarios mediante su participación cívica a través de un amplio abanico de canales.
2. **Un vasto conjunto de iniciativas definidas por la misma Estrategia.** La Estrategia comprende distintos tipos de iniciativas: las relacionadas con la prestación de servicios digitales innovadores que se valen de canales digitales y tradicionales para aplicar procesos e interacciones simplificados dirigidos a los usuarios; las que ofrecen los cimientos horizontales y los componentes clave que facilitan el uso compartido

de datos y la interoperabilidad entre los organismos públicos; y aquellas que crean capital humano en el sector público y en la sociedad, así como capacidades organizacionales en las instituciones públicas orientadas a generar innovaciones en las prestaciones públicas y el diseño de servicios.

Los ejemplos de las principales iniciativas que se exponen en el presente documento se relacionan con: 1) **servicios digitales**, como el Servicio Cambio de Domicilio, la Licencia Cero, las Recetas Médicas Electrónicas; 2) **canales de entrega**, tales como el portal único de servicios públicos ePortugal-gov.pt, las Tiendas del Ciudadano, los Espacios Ciudadanos y los Espacios Empresa; 3) **soluciones técnicas comunes**, en particular el Documento de Identidad del Ciudadano, la Clave Móvil Digital y la Plataforma de Interoperabilidad; 4) **la generación de capacidades institucionales**, tales como el Consejo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Consejo TIC), el Programa SIMPLEX, SAMA2020, LabX y GovTech; 5) **la generación de capacidades humanas**, tales como la Academia AMA, TicAPP e INCoDe.2030; y 6) **estrategias de transformación digital sectoriales**, en particular, el Programa Justicia Más Próxima. Todos estos ejemplos se analizan en la Sección 8 y se exponen en más detalle en el Apéndice B.

Las principales **enseñanzas** que pueden extraerse de la estrategia de transformación digital de Portugal se agrupan en las siguientes áreas y se refieren a: 1) **Gobernanza**. Establecer y empoderar una unidad de coordinación central para que le dé cuerpo a la agenda digital y la impulse, institucionalizar un modelo de gobernanza empoderado, y

obtener el apoyo político del centro de gobierno y del más alto nivel de autoridad política; 2) **Abordaje de las estrategias.** Centrarse en las necesidades de los ciudadanos, impulsar una amplia participación de los actores interesados, integrar las sugerencias de los funcionarios públicos para mejorar servicios y procesos; 3) **Puesta en ejecución.** Diseñar servicios para los ciudadanos en función de los acontecimientos de vida, adoptar nuevas metodologías para el diseño de servicios, definir estrategias de comunicación, y generar distintos tipos de capacidades digitales en el sector público y en la sociedad en su conjunto; y 4) **Agendas sectoriales y regionales.** Complementar y fortalecer la estrategia nacional con estrategias particulares para cada sector, y considerar el papel que podría desempeñar una entidad supranacional como fuerza impulsora para llevar adelante reformas específicas en la región, tal como la Unión Europea y su apoyo a la adopción del principio “de única vez”, entre otras numerosas iniciativas.

El **impacto de las medidas** es asombroso y demuestra las ventajas de la transformación digital. Por ejemplo, 40 medidas que se llevaron a la práctica como parte del programa SIMPLEX+ de 2017 contribuyeron a lograr un ahorro anual de 8.142 millones de horas para los ciudadanos, 6.3 millones de horas para las empresas y 560.000 horas para la administración pública (AP). El ahorro neto anual de estas iniciativas fue de EUR 170 millones (cerca del 0,08 % del PIB), lo que generó un impacto económico en términos de Valor Agregado Bruto (VAB) de EUR 89.4 millones (cerca del 0,04 % del PIB). Así, en total, los beneficios que reportaron estas 40 iniciativas del programa SIMPLEX+ de 2017 representaron el 0,12 % del PIB. Por ejemplo, la rentabilidad de cada euro (EUR 1) invertido en la solución Declaraciones Aduaneras Simplificadas generó un valor económico anual de EUR 318,80. Asimismo, por cada euro (EUR 1) invertido en la solución Informe Simple para los Servicios Sociales, se obtuvieron EUR 217,07 por año en términos de valor económico.

La experiencia portuguesa trae consigo importantes **enseñanzas para los países latinoamericanos**, tal como la naturaleza integral de la estrategia, y el abordaje riguroso y centralmente coordinado para desarrollarla y ponerla en práctica; las ventajas de contar con un modelo de gobernanza institucionalizado que la defina, un organismo central empoderado responsable de coordinar su implementación; y la relevancia de cimentar las soluciones técnicas fundacionales. Entre las iniciativas estratégicas particularmente importantes para la región, sobresalen el Programa SIMPLEX y el Consejo TIC, y las ideas que sustentan las Tiendas del Ciudadano, los Espacios Ciudadanos y los Espacios Empresa. Asimismo, se destacan iniciativas innovadoras tales como el Laboratorio de Innovación Pública (LabX), el programa del desafío GovTech, TicAPP e INCoDe.2030. Otras dos enseñanzas tienen que ver con el valor de movilizar fondos externos para sostener las iniciativas estratégicas, y con definir principios claros para los servicios digitales de gobierno, en particular en términos de inclusión, accesibilidad y simplificación.

La estructura del presente informe es la siguiente: en la Sección 1, se presentan detalles sobre la habilitación o inhibición de la transformación digital por parte de Portugal. En la Sección 2, se analizan las motivaciones más importantes que impulsaron la estrategia de transformación digital. La Sección 3 sintetiza los principales retos, mientras que la Sección 4 presenta los componentes esenciales de la estrategia. En la Sección 5, se analiza el modelo de gobernanza, y, en la Sección 6, el marco legal y regulatorio. La Sección 7 describe los habilitadores de importancia crítica de la transformación digital de los servicios de gobierno. La Sección 8 presenta 16 iniciativas clave de la estrategia. La Sección 9 resume las lecciones aprendidas, y en la Sección 10 se evalúa el impacto de la estrategia. La Sección 11 sintetiza las enseñanzas para los países latinoamericanos. Por último, el Apéndice A enumera los principales instrumentos legales

y regulatorios que respaldan la transformación digital de Portugal, el Apéndice B presenta un conjunto de 18 secciones que detallan las iniciativas que se analizan en el informe¹, mientras que el Apéndice C explica de qué modo las gestiones de transformación digital contribuyeron a enfrentar las dificultades que presentó la pandemia COVID-19.

1 Las iniciativas son las siguientes: el Documento de Identidad del Ciudadano; el Servicio Cambio de Domicilio; la Licencia Cero; las Recetas Médicas Electrónicas; el portal ePortugal.pt; las Tiendas del Ciudadano, el Espacio Ciudadano y el Espacio Empresa; la Clave Móvil Digital; la Plataforma de Interoperabilidad de la Administración Pública; el Programa SIMPLEX; SAMA2020; LabX; la Academia AMA; TicAPP; INCoDe.2030; el programa GovTech; el Portal de Justicia y el Programa Justicia Más Próxima.

Siglas

AMA	Agencia de Modernización Administrativa <i>Agência para a Modernização Administrativa</i>
AP	Administración Pública
BI	Tarjeta de identidad <i>Bilhete de Identidade</i> (documento de identidad en papel, utilizado antes del documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta basado en el eID).
CEGER	Centro de Gestión de la Red Informática del Gobierno <i>Centro de Gestão da Rede Informática do Governo</i>
CT	Comité técnico
CTIC	Consejo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Pública <i>Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública</i>
ESPAP	Entidad de Servicios Compartidos de la Administración Pública <i>Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública</i>
G2B	Gobierno a empresas (tipo de servicio público)
G2C	Gobierno a ciudadano (tipo de servicio público)
iAP	Plataforma de interoperabilidad de la administración pública
LAC	Latinoamérica y el Caribe
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PIN	Número de identificación personal (<i>Personal Identification Number</i>)
SAMA	Sistema de Apoyo para la Transformación Digital de la Administración Pública <i>Sistema de apoio à transformação digital da Administração Pública</i>
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UE	Unión Europea
VAB	Valor Agregado Bruto

Prefacio

La crisis del coronavirus ha acelerado la urgencia de la transformación digital de los gobiernos en todo el mundo a fin de que estuvieran en condiciones de cumplir con las expectativas crecientes de los ciudadanos digitales respecto de la prestación de los servicios públicos. Lo que antes era importante, se volvió esencial. La crisis reveló el carácter central de la resiliencia digital como dimensión crítica de la administración pública para manejar y mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria. Los países que habían hecho el mayor avance en su transformación digital estaban en mejores condiciones de capear el temporal y hoy están mejor posicionados para recuperarse. Fundamentalmente, la transformación que posibilitan las soluciones digitales tiene por objetivo lograr un mejor gobierno, mejores políticas y mejores servicios.

En este contexto, la experiencia de Portugal ofrece enseñanzas valiosas para los reformadores digitales de todo el mundo y, en particular, de América Latina. La transformación digital que se llevó a cabo en Portugal en los últimos 20 años se concentró, desde el comienzo, en lograr una administración pública lo más eficiente posible, integrada, a fin de ofrecer servicios públicos de alta calidad para la ciudadanía y el empresariado. Es interesante destacar que Portugal siempre ha considerado el gobierno digital como parte integral de sus acciones de modernización administrativa y no como un proceso disociado.

En un período relativamente breve, Portugal ha logrado integrarse a la exclusiva liga de los países digitalmente avanzados y pasó a formar parte del selecto foro internacional de naciones digitales (*Digital Nations*) en 2018. Este reconocimiento refleja el admirable avance y los notables logros alcanzados en el aprovechamiento de las nuevas tecnologías y el conocimiento obtenido a partir del análisis de datos a fin de hacer que el gobierno funcione mejor para todos. Portugal, sin dudas, ha sido reconocido

como uno de los líderes mundiales en gobierno digital de acuerdo con los índices de gobierno digital de las Naciones Unidas y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y ha dedicado ingentes esfuerzos a este respecto de manera continua y constante en los últimos 15 años.

La estrategia de transformación digital de Portugal ha desencadenado profundos cambios en la forma de operar de la administración pública y en el diseño de los servicios públicos. Su visión es ofrecer mejores servicios públicos a los ciudadanos y a las empresas con énfasis en la transformación digital de las administraciones públicas y a través de la innovación digital como catalizadora de la modernización del sector público.

Esta transformación ha sido impulsada desde el centro de gobierno, con claridad de visión y coherencia de objetivos, y fue avalada por una fuerte voluntad política como prioridad de estado en todos los gobiernos a lo largo del tiempo. Asimismo, recibió el apoyo de sólidos acuerdos de gobernanza que le impusieron el carácter de estrategia integral para la administración pública, con el trabajo de un equipo digital central comprometido, y el respaldo de la robusta capacidad de ejecución de la Agencia de Modernización Administrativa (AMA).

La combinación de esfuerzos ha sido fundamental para alcanzar estos logros. La gobernanza fue un factor de éxito primordial a fin de que todas estas acciones de la nación se orientaran hacia un objetivo común. Portugal ha invertido en infraestructura digital con el propósito de construir los cimientos necesarios de los servicios digitales de gobierno. Combinó inversiones en sus habilitadores digitales transversales, como la identidad digital y la plataforma de interoperabilidad, con iniciativas estratégicas concentradas en obtener resultados rápidos que permitieran construir aval político para las reformas.

Tales iniciativas incluyen el programa emblemático para la simplificación administrativa, SIMPLEX, lanzado en 2006 y mantenido a lo largo del tiempo. Del mismo modo, la estrategia digital se dirigió hacia los servicios esenciales de salud y justicia, como forma de simplificar la vida y generar valor público.

Las prácticas que se presentan en este estudio son ejemplo de una variedad más amplia de las iniciativas que pueden ponerse en relieve. Tanto a nivel transversal como sectorial, la administración pública portuguesa puso en práctica algunas soluciones pioneras en el área de gobierno digital que constituyen ejemplos inspiradores de un enfoque orientado a la ciudadanía. En la actualidad, Portugal está trabajando para incrementar la interoperabilidad en el sector público a través del principio “de única vez”, garantizar la autenticación segura y fortalecer la gestión de datos, con el objetivo final de acelerar la satisfacción con los servicios públicos y su eficacia.

Las gestiones han puesto a la ciudadanía en primer lugar, se han centrado en los acontecimientos de vida y se adecuaron a las realidades locales. Al mismo tiempo, incluyen iniciativas concretas que han mejorado la vida de las personas de manera tangible, como el Documento de Identidad Electrónico (eID), la Licencia Cero, las Recetas Médicas Electrónicas, y un único portal de acceso a todos los servicios de gobierno. Una de las características distintivas del portal nacional de servicios públicos e-Portugal, la plataforma de único punto de acceso digital a todos los servicios públicos lanzada en 2019, es que los servicios para los ciudadanos están organizados sobre la base de los acontecimientos de vida.

La presente revisión de la travesía digital de Portugal hacia el progreso incluye diferentes perspectivas para los tomadores de decisiones de América Latina que

deseen emular el ejemplo. Asimismo, ofrece más evidencia de los resultados y del impacto de las reformas digitales, como aumento de la eficacia y ahorros fiscales para el erario. Esta suerte de evidencia de optimización de los recursos es de particular importancia en tiempos de crisis, cuando las restricciones presupuestarias son serias. Asimismo, contribuye a justificar la inversión en la digitalización, a pesar de los altos costos iniciales. Las cifras del impacto son reveladoras e ilustran los beneficios de la transformación digital. Por ejemplo, SIMPLEX+ 2017 contribuyó al ahorro anual de 8.142 millones de horas a los ciudadanos, 6.3 millones de horas a las empresas y 560.000 horas a la administración pública. Los beneficios generados por estas 40 iniciativas del Programa SIMPLEX+ 2017 representan el 0,12 % del PIB. Como tal, las reformas digitales constituyen una inversión y no un costo.

Este informe tiene por objetivo extraer numerosas enseñanzas de la experiencia de Portugal. La más importante es que la modernización del Estado no solo se refiere a la tecnología. Tiene que ver con transformar el gobierno y modificar las relaciones tradicionales entre la ciudadanía y las burocracias de forma tal de colocar a las personas en primer lugar y en el centro, con repensar las burocracias para que de verdad sean útiles a los ciudadanos en lugar de que los ciudadanos estén al servicio de engorrosos trámites en papel. En esencia, es un cambio de cultura de las administraciones públicas diseñado para restaurar el concepto mismo de servicio público. Se trata de cambiar la forma de pensar y de mejorar la vida, y, en última instancia, de fortalecer la confianza en el gobierno.

Estamos convencidos de que esta revisión será de inspiración para otras administraciones, así como Portugal se inspiró en otros ejemplos, porque es la cooperación y la capacidad de mejorar lo que ya existe lo que hace evolucionar a las naciones.

Carlos Santiso

Director de Innovación Digital del Estado

Vicepresidencia de Conocimiento, CAF, Banco de Desarrollo de América Latina

Agradecimientos

El presente estudio ha sido encargado por la Dirección de Innovación Digital del Estado de CAF, Banco de Desarrollo de América Latina, con el apoyo de la Oficina CAF en Europa. Se llevó a cabo en colaboración con la Agencia de Modernización Administrativa (AMA) del Gobierno de Portugal.

El informe se realizó bajo la dirección de Carlos Santiso, Director de Innovación Digital del Estado (CAF); la supervisión de **María Isabel Mejía Jaramillo**, Ejecutiva Senior, Dirección de Innovación Digital del Estado (CAF), y **Claudia Barroso**, Jefa de la Unidad de Relaciones Internacionales (AMA), y la coordinación editorial de Nathalie Gerbasi, Ejecutiva Senior de la Dirección de Innovación Digital del Estado (CAF).

Fue preparado por un equipo a cargo de Elsa Estevez, Profesora Titular de la Cátedra UNESCO en Sociedades del Conocimiento y Gobernanza Digital de la Universidad Nacional del Sur, Profesora Titular de la Universidad Nacional de La Plata e Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina, integrado por Pablo Fillottrani, Profesor Titular de la Universidad Nacional del Sur, Investigador Independiente de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires, Argentina; Sebastián Linares Lejarraga, Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Profesor Adjunto de la Universidad Nacional del Sur, Argentina; y María Guillermina Cledou, Becaria Posdoctoral, INESC TEC y Universidade do Minho, Portugal.

Asimismo, agradecemos a **Rita Laranjeira** y **Tiago Mendonça**, de la Unidad de Relaciones de la AMA, por el apoyo brindado durante todo el proyecto, así como a los siguientes funcionarios del Gobierno de Portugal, quienes generosamente han compartido datos y perspectivas:

- **Sara Carrasqueiro**, Miembro del Consejo Directivo, AMA
- **Zaida Chora**, Coordinadora de la Unidad de Programas y Proyectos Digitales, AMA (Programa Simplex)
- **Maria de Fátima Fonseca**, Secretaria de Estado de Administración Pública y Empleo (2017-2019)
- **André Lapa**, Jefe de la Unidad de Plataformas y Contenidos Digitales, AMA (portal e-Portugal)
- **Maria Manuel Leitão Marques**, Ministra de Presidencia y de Modernización Administrativa (2015-2019)
- **Bruno Monteiro**, Coordinador de LabX, AMA
- **Ana Sofia Mota**, Directora del Centro de Competencias Digitales de la Administración Pública (TicAPP)
- **Anabela Pedrosa**, Secretaria de Estado de Justicia
- **Carla Pereira**, Directora de Sistemas de Información, Servicios Compartidos del Ministerio de Salud (SPMS)
- **Ana Pio**, Jefa de la Unidad del Sistema de Apoyo para la Transformación Digital de la Administración Pública (SAMA2020), AMA
- **Nuno Feixa Rodríguez**, Miembro del Directorio, Fundación para la Ciencia y la Tecnología
- **Lisdália Sanches**, Jefa de la Unidad de Ingeniería de Software, AMA (Proyecto GovTech)
- **Jorge Sousa**, Jefe de la Unidad de Plataformas de Servicios Empresariales, AMA (Proyecto 'Licencia Cero')
- **André Vasconcelos**, Asesor Senior del Directorio, AMA
- **Pedro Viana**, Director de Transformación Digital, AMA

Por último, queremos agradecer a los siguientes especialistas por la revisión de este documento y por sus valiosos comentarios, que han contribuido a mejorar el contenido:

- **África Hernández**, Ejecutiva, Oficina CAF en Europa, CAF
- **Alejandro Sabarich**, Ejecutivo, Oficina CAF en Europa, CAF
- **Martha E. Hernández**, Ejecutiva, Departamento de Comunicaciones Estratégicas, CAF
- **Tomasz Janowski**, Universidad Tecnológica de Gdansk (*Politechnika Gdańska*), Polonia y Universidad del Danubio de Krems (*Donau-Universität Krems*), Austria

1

Esta sección analiza algunas de las principales características de Portugal que facilitaron o desafiaron su capacidad de transformación digital. En particular, ofrece datos sobre su estructura administrativa, territorio, población, índices que miden la penetración y adopción de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), índices relacionados con la disponibilidad de red, así como datos sobre el desempeño del país en materia de gobierno digital.

Portugal

Existen muchos factores del contexto que influyen en las transformaciones digitales de un país. Algunos comprenden: 1) el territorio, que afecta la instalación de la infraestructura digital; 2) la estructura administrativa, relacionada con la delegación de autoridad y responsabilidades para la entrega de los servicios públicos; 3) la población, es decir, la cantidad de residentes y su distribución en zonas urbanas y rurales como indicadores del capital humano que existe en las diferentes regiones del país; 4) la penetración y adopción de TIC en la sociedad, que se vincula con las oportunidades de acceso a las TIC y los beneficios que se pueden obtener de ellas; 5) aspectos generales del ecosistema de redes del país, que atañen la forma en la que las TIC pueden contribuir a las economías nacionales y al desarrollo sostenible; 6) acciones

del pasado y del presente en pos del desarrollo de gobierno digital, es decir, la evaluación de la experiencia del gobierno en la consecución de las transformaciones digitales.

Territorio y población. La República Portuguesa tiene una superficie de 92.152 km² ⁽²⁾. En comparación con los países de la región de Latinoamérica y el Caribe (LAC), Portugal es un país 23 % más grande que Panamá y 15 % más pequeño que Guatemala. Tiene una población estimada de 10.295.909 residentes (*Instituto Nacional de Estatística*, 2019), similar a la población de la República Dominicana. En 2018, vivían en las ciudades 4.457.358 personas (INE, 2019), lo que significa que el 43 % de la población correspondía a residentes urbanos. En cuanto a las áreas metropolitanas,

2 Datos sobre Portugal, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/portugal/sobre-portugal>, última visita: 11-02-2021.

en abril de 2020, Lisboa tenía 2.956.879 residentes³ y Oporto, 1.312.947⁴. En términos de distribución etaria, 13,58 % de los residentes tenían entre 0 y 14 años; 10,94 %, entre 15 y 24; 41,49 %, entre 25 y 54; 13,08 %, entre 55 y 64; y 20,92 %, 65 años o más. Es decir, menos del 25 % de la población estaba por debajo de los 25 años y cerca del 34 % de la población tenía más de 54 años de edad⁵.

Estructura administrativa del gobierno. La Constitución Portuguesa de 1976 identifica tres niveles de gobierno: parroquias (*freguesias*), municipalidades (*municípios*) y regiones administrativas. En 2013, Portugal implementó una reforma administrativa, y la Ley 75/2013 definió dos tipos de regiones administrativas: áreas metropolitanas y comunidades intermunicipales. En la actualidad, hay dos áreas metropolitanas, Lisboa y Oporto, y 18 comunidades intermunicipales. Asimismo, Portugal ha adoptado la Nomenclatura Común de Unidades Territoriales Estadísticas (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*, NUTS) desarrollada por Eurostat. En función de esto, Portugal tiene 159 ciudades, 581 ciudades pequeñas y 3092 parroquias (INE, 2020). Portugal es un estado unitario y descentralizado; sin embargo, desde el punto de vista operativo es un sistema altamente centralizado, lo que constituye la principal diferencia con la mayoría de los países de la región LAC.

Penetración y adopción de las TIC. La sociedad portuguesa tiene buen acceso a las TIC, así como buenos niveles de adopción conforme a los indicadores publicados por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT, 2018). Los indicadores muestran que el acceso es alto, desde telefonía fija a celulares, a través de cobertura 3G y LTE/WiMAX, a personas que usan Internet y a hogares con computadoras e Internet. Los valores que tales indicadores muestran para Portugal son más altos que los valores promedio mundiales, y que el promedio de 33 países de Latinoamérica y el Caribe⁶ (véase la Tabla 1).

3 World Population Review, Lisboa, <https://worldpopulationreview.com/world-cities/lisbon-population/>, última visita: 22-04-2020.

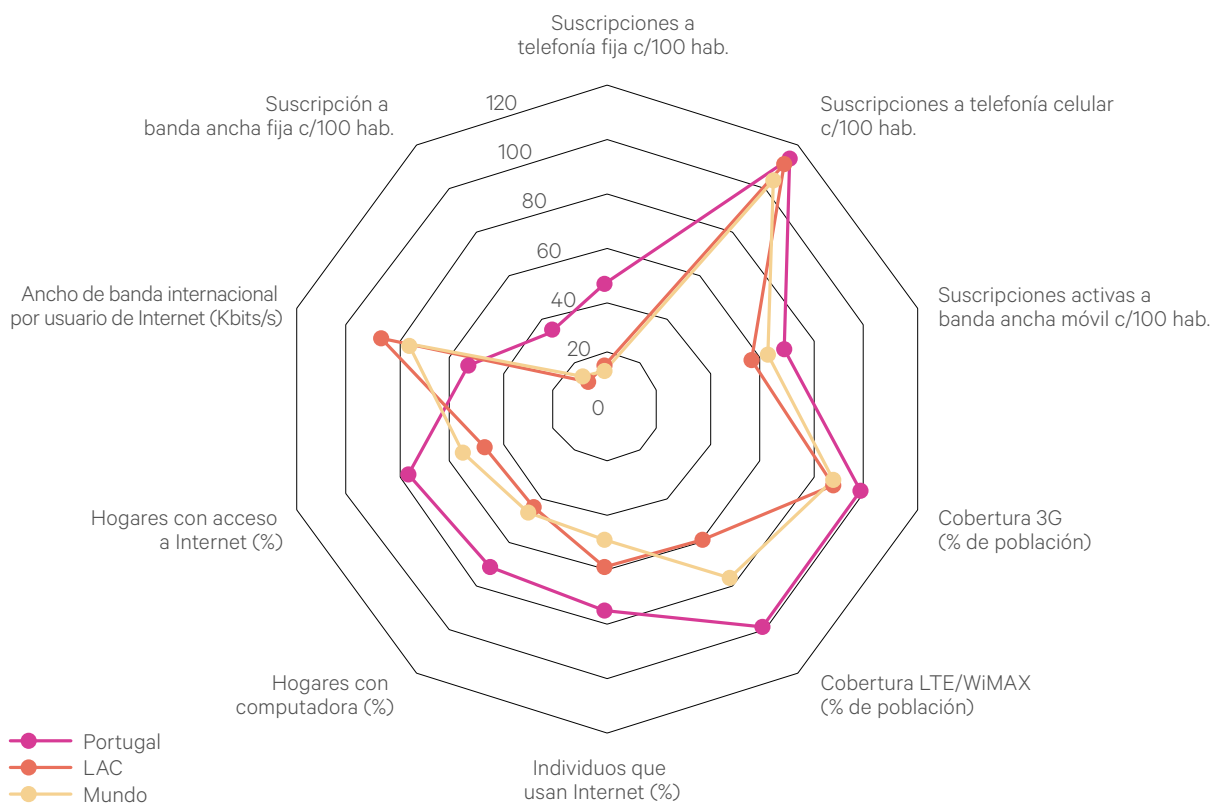
4 World Population Review, Oporto, <https://worldpopulationreview.com/world-cities/porto-population/>, última visita: 22-04-2020.

5 Gente y Sociedad de Portugal (enlace en inglés), <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/portugal/#people-and-society>, última visita: 11-01-2021.

6 Incluye los siguientes 33 países: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Tabla 1
Medición de penetración y adopción de TIC

INDICADOR	PORTUGAL	LAC	MUNDO
Suscripciones a telefonía fija cada 100 habitantes	46,8	16,66	13,0
Suscripciones a telefonía celular cada 100 habitantes	113,9	112,84	103,6
Suscripciones activas a banda ancha móvil cada 100 habitantes	68,9	57,11	61,9
Cobertura 3G (% población)	99,5	88,75	87,9
Cobertura LTE/WiMAX (% población)	98,9	59,74	76,3
Individuos que usan Internet (%)	73,8	57,92	48,6
Hogares con computadora (%)	71,5	45,39	47,1
Hogares con acceso a Internet (%)	76,9	46,09	54,7
Ancho de banda internacional por usuario de Internet (Kbits/s)	52,9	87,02	76,6
Suscripción a banda ancha fija cada 100 habitantes	34,6	12,67	13,6
Suscripción a banda ancha fija por niveles de velocidad, % de distribución			
256 Kbit/s a 2 Mbit/s	0,3	31,02	4,2
2 a 10 Mbit/s	0,8	42,88	13,2
Igual o mayor que 10 Mbit/s	98,9	30,80	82,6



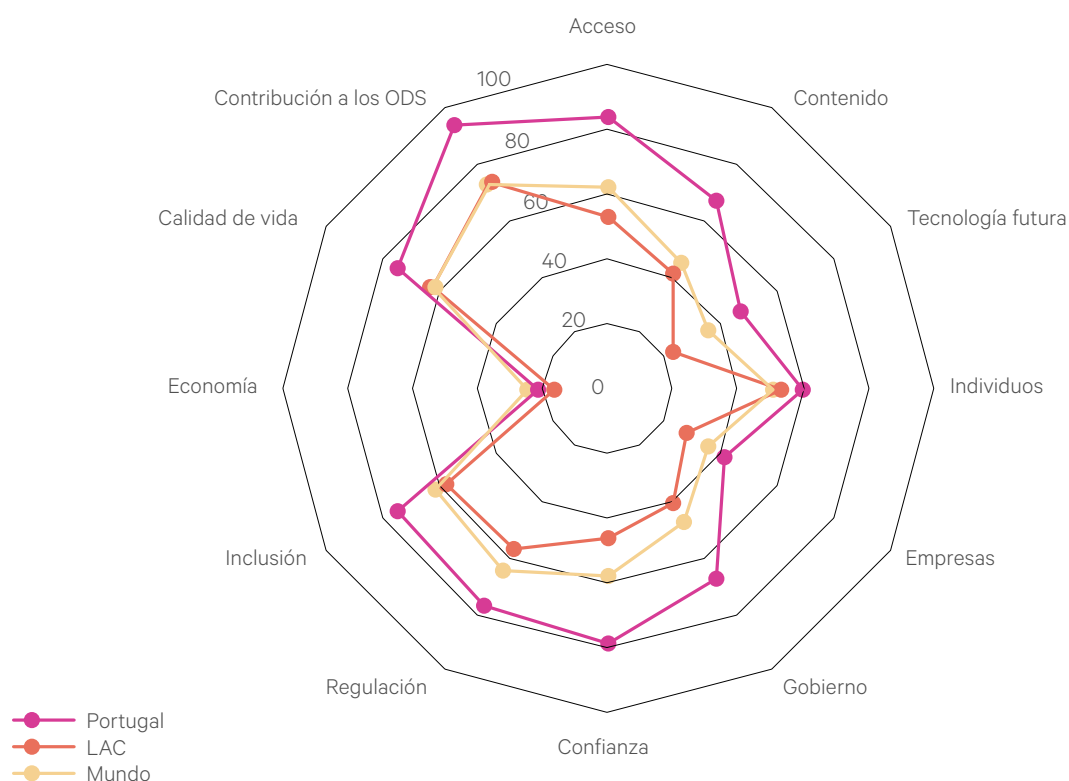
Fuente: UIT, 2018.

Ecosistema de red. El Índice de disponibilidad de red (*Network Readiness Index*) ha revisado recientemente su marco de medición para evaluar mejor la forma en la que el ecosistema nacional hace uso de las TIC a fin de fomentar el desarrollo económico y alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). El índice revisado en 2019 mide cuatro dimensiones, cada una de ellas divididas en las siguientes áreas: 1) Tecnología:

mide el acceso, el contenido y las futuras tecnologías; 2) Personas: individuos, empresas y gobiernos; 3) Gobernanza: confianza, regulación e inclusión; 4) Impacto: economía, calidad de vida, y contribución a los ODS. La Tabla 2 presenta los valores del Índice de disponibilidad de red para Portugal y los compara con el promedio de los índices para la región LAC y el resto del mundo⁷ (Dutta y Lanvin, 2019).

Tabla 2
Medición de disponibilidad de red

DIMENSIONES	PORTUGAL	LAC	MUNDO
Tecnología	65,67	39,00	41,89
Personas	56,46	40,32	44,65
Gobernanza	76,80	53,75	61,07
Impacto	63,30	50,60	53,14



Fuente: elaboración propia con base en Dutta y Lanvin, 2019.

7 El promedio del mundo considera los 122 países y economías evaluados por el Índice de disponibilidad de red (*Network Readiness Index*). Los países incluidos para el promedio de la región LAC son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

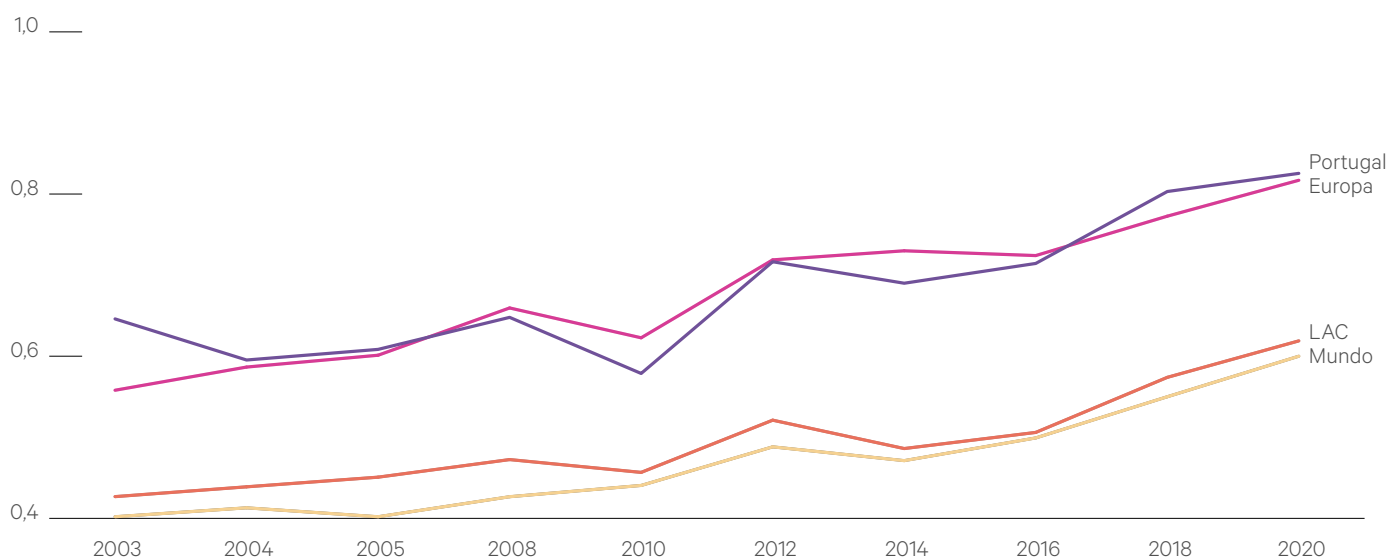
Gobierno digital. Desde el inicio del desarrollo de gobierno digital, Portugal ha sido reconocido como un país con alta capacidad y como uno de los líderes mundiales: en 2001, ya ofrecía sitios seguros y servicios transaccionales y de autenticación (UNDPEPA, 2001). En los últimos 15 años, ha estado trabajando en esta área y siempre logró posicionarse entre los 40 mejores entre 2003 y 2020⁸. La Tabla 3 presenta el ranking de Portugal en la Encuesta sobre E-Gobierno de las Naciones Unidas y lo compara con el promedio mundial, así como con el promedio europeo y el de 33 países de Latinoamérica y el Caribe (LAC). Claramente, el posicionamiento de Portugal es sobresaliente en comparación con el mundo en su conjunto y con el de los países de la región LAC,

y similar al promedio de los países europeos, si bien fue más alto en las primeras evaluaciones (2003, 2004 y 2005) y en las últimas (2018 y 2020).

A pesar del buen desempeño, existen áreas para mejorar en la transformación digital y los servicios públicos digitales, en particular, en términos de adopción de canales digitales por parte de los individuos para interactuar con las entidades públicas. De conformidad con las estadísticas europeas de 2019, solo el 41 % de los individuos de Portugal usaban Internet para interactuar con las entidades públicas: 35 % de ellos para obtener información, 22 % para descargar formularios oficiales y 30 % para presentar los formularios completados (Eurostat, 2020).

Tabla 3
Medición del desarrollo de gobierno digital

AÑO	2003	2004	2005	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Portugal	0,6460	0,5953	0,6084	0,6479	0,5787	0,7165	0,6900	0,7144	0,8031	0,8255
Europa	0,5580	0,5866	0,6012	0,6595	0,6227	0,7188	0,7300	0,7241	0,7727	0,8170
LAC	0,4268	0,4389	0,4508	0,4725	0,4567	0,5211	0,4861	0,5060	0,5739	0,6189
Mundo	0,4020	0,4130	0,4020	0,4267	0,4406	0,4882	0,4712	0,4992	0,5500	0,6000



8 Portugal ocupaba el puesto 26 en 2003 (ONU DAES, 2003); 31, en 2004 (UNPAN, 2004); 30, en 2005 (UNPAN, 2005); 31, en 2008 (ONU DAES, 2008); 39, en 2010 (ONU DAES, 2010); 33, en 2012 (ONU DAES, 2012); 37, en 2014 (ONU DAES, 2014); 38, en 2016 (ONU DAES, 2016); 29, en 2018 (ONU DAES, 2018); y 35, en 2020 (ONU DAES, 2020).

2

Esta sección describe las principales motivaciones que impulsan la definición e implementación de la estrategia de transformación digital.

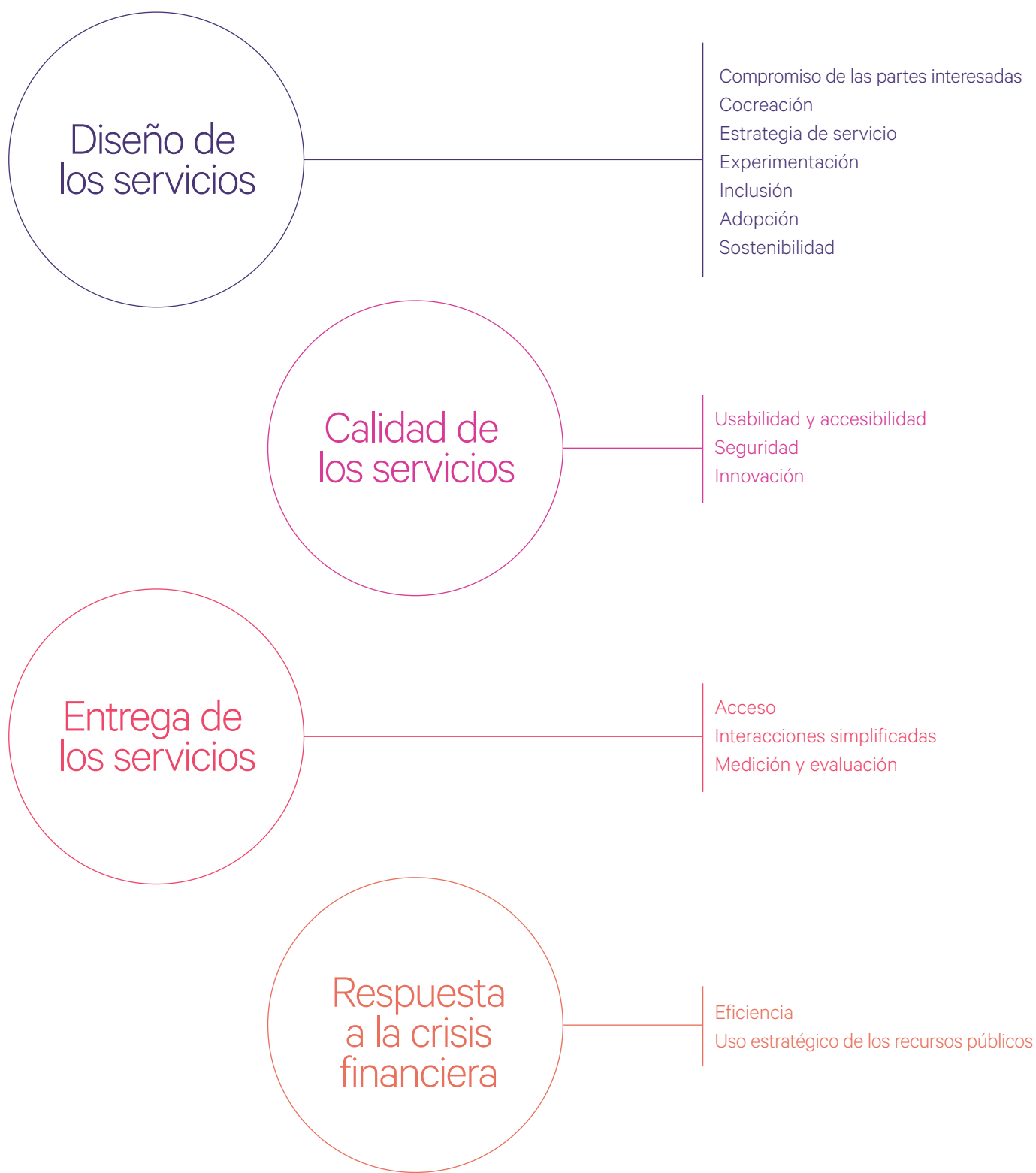
Motivaciones

Dos principales aspectos motivaron la transformación digital en Portugal. Por un lado, la necesidad de reducir el gasto público a raíz de la crisis financiera de 2010-2014, que exigía disminuir el déficit fiscal y equilibrar el presupuesto. Por otro lado, la necesidad de prestar mejores servicios a la ciudadanía y al empresariado. La primera motivación dio un gran impulso al proceso de modernización administrativa. La segunda, forzó a considerar oportunidades para mejorar el diseño de los servicios, la calidad de los servicios que se ofrecían y el proceso mismo de entrega de los servicios. Por lo tanto, clasificamos las cuatro motivaciones de la reforma de la siguiente manera: 1) respuesta a la crisis financiera, 2) diseño de los servicios, 3) calidad de los servicios, y 4) entrega de los servicios. La Figura 1 ilustra las principales motivaciones agrupadas en las cuatro categorías identificadas.

Respuesta a la crisis financiera. En esta categoría, los principales propulsores son la mejora de la eficiencia del gasto y el uso estratégico de los recursos públicos. Los procesos de la administración pública deben apuntar a mejorar la *eficiencia*, evitar la repetición innecesaria de plataformas y de portales, reducir las redundancias al diseñar los servicios, y pensar en términos del impacto de los servicios públicos. Asimismo, frente a la escasez de recursos, es crucial hacer un *uso estratégico de los recursos públicos* —financieros, humanos, técnicos y organizativos— para ordenar las cuentas fiscales atendiendo celosamente las limitaciones financieras y las presiones para generar resultados, y optimizando los retornos de la inversión.

Figura 1

Principales motivaciones de la Estrategia TIC 2020



Diseño de los servicios. La mejora del diseño de los procesos, servicios y sistemas es más eficaz si las principales partes interesadas participan y se comprometen (*participación de las partes interesadas*) en los procesos de *cocreación* y pueden influenciar la *estrategia de servicio* que guiará el diseño de servicios. El servicio que se diseña debe ponerse a prueba antes de implementarse (*experimentación*) para aprender del contacto con los usuarios en un medio controlado. El foco de tal estrategia debe ser el diseño de servicios centrados en el usuario y orientados al cliente, es decir, servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus beneficiarios, y no a las necesidades de las organizaciones del gobierno. Los servicios deben diseñarse sobre la base de la colaboración entre los sectores y niveles del gobierno, así como con el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos (todas las partes interesadas relevantes) a través de mecanismos de *cocreación* y *experimentación* (probar antes de implementar). Asimismo, tales servicios deben permitir mayor sinergia entre los actores que participan en el diseño y la prestación, promover el uso compartido de la información de gobierno, y facilitar que los usuarios de los servicios informen al Estado una sola vez acerca de una determinada situación. Los servicios deben definirse en función de las inquietudes sociales y en respuesta a las necesidades de los ciudadanos. En particular, debe garantizarse que sean inclusivos y que ningún ciudadano quede excluido (*inclusión*). Estos aspectos se han abordado a través del diseño de servicios centrados en la inclusión digital del 30 % de los portugueses que aún no se benefician en forma directa de las TIC (Gobierno de Portugal, 2018), a partir de la inclusión de una cantidad de servicios digitales integrados (p. ej., la presentación automática de impuestos y la tarifa de energía social automática) y la prestación de servicios digitales asistidos en ventanilla única. Otra motivación fue aumentar la *adopción* de los servicios digitales por parte de los ciudadanos y las empresas, y garantizar la *sostenibilidad* operativa (recursos humanos capacitados para operar sistemas nuevos, entre otros) y la *sostenibilidad* financiera de los servicios ofrecidos.

Calidad de los servicios. Existen tres impulsores principales que están relacionados con la calidad de los servicios en términos de la experiencia de los usuarios, y se refieren a la usabilidad y accesibilidad, la seguridad y la innovación de los servicios públicos. *Usabilidad* significa que los servicios prestados son convenientes e intuitivos para los usuarios, y que los ciudadanos tienen una buena experiencia al utilizarlos. En este sentido, los requisitos de *accesibilidad* y de no dejar a nadie relegado son cruciales. Los servicios públicos deben abordar minuciosamente los *aspectos de seguridad*, en particular, las inquietudes de privacidad y los riesgos de ciberseguridad, así como la seguridad de los sistemas de comunicaciones del gobierno y la salvaguarda de los datos de los ciudadanos almacenados en las entidades públicas. Del mismo modo, para mejorar la calidad de los servicios, la AMA concibió tres tipos de *innovaciones* de servicios: 1) diseño de servicios personalizados que toma en cuenta interacciones previas entre los ciudadanos y los organismos públicos, así como las elecciones de los ciudadanos; 2) definición de servicios considerando las necesidades específicas del contexto local, y 3) diseño de servicios basados en las necesidades de los beneficiarios.

Entrega de los servicios. Las motivaciones relacionadas con la entrega de los servicios están agrupadas en dos categorías: *acceso* e *interacciones simplificadas*. *Acceso* significa que los servicios deben ser fáciles de usar, estar disponibles en todo momento y en todas partes, y que toda la información relacionada con el servicio está al alcance en un lugar. Más aún, deben prestarse a través de una ventanilla única, ya sea física o virtual, y debe evitarse el laberinto de páginas web. Los beneficiarios de los servicios deben poder interactuar con las entidades públicas a través de múltiples canales (tradicionales y digitales), y elegir el canal de preferencia para cada interacción. Las *interacciones simplificadas* implican que los ciudadanos tienen una única identificación, son contactados a través de una única casilla de correo, y pueden recibir notificaciones acerca de sus derechos y obligaciones a través de teléfonos celulares.

3

Esta sección describe los desafíos enfrentados por la AMA y el gobierno en su conjunto durante la implementación de la estrategia, y los enfoques y soluciones adoptados para superarlos.

Desafíos

Los principales desafíos que enfrentaron la AMA y el gobierno en su conjunto durante la implementación de la estrategia pueden agruparse en cinco categorías: 1) **gestión del cambio**, 2) **acuerdos de gobernanza**, 3) **limitaciones de recursos**, 4) **mecanismos de participación**, y 5) **gestión de datos**. Para cada una de ellas, la Tabla 4 resume los desafíos enfrentados y el enfoque adoptado o propuesto para superarlos.

Tabla 4

Desafíos enfrentados y enfoques adoptados o propuestos para superarlos

TIPO	DESAFÍO	ENFOQUE ADOPTADO O PROPUESTO
Gestión del cambio	Resistencia de los organismos a ejecutar medidas que permiten la integración, la interoperabilidad, y la reforma y el rediseño de los servicios públicos.	El liderazgo político y el compromiso de la más alta autoridad (Primer Ministro) contribuyó a superarlo.
	Gestión de cambios en las prioridades y comportamientos de los ciudadanos, y de sus crecientes expectativas de mejor calidad de servicios públicos, impulsadas, en parte, por comparación con los servicios ofrecidos por el sector privado.	La AMA resalta que el enfoque para superar este desafío fue garantizar que los servicios rediseñados ofrecieran mejor valor público.
	Hacer que las autoridades locales ofrecieran sus servicios a través de soluciones provistas por el gobierno nacional.	La AMA reconoce como lección aprendida que es importante llegar a las autoridades locales y hacerlas partícipes de las primeras etapas de cada iniciativa.
Acuerdos de gobernanza	Dificultades para contar con expertos en TI de algunos Ministerios en el Consejo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Pública (CTIC), que es el órgano de gobernanza responsable de controlar la implementación de la Estrategia (véase la Sección 5).	La AMA trabaja con los representantes designados por los Ministerios como miembros del CTIC y promueve las consultas dentro de los ministerios.
	En Portugal, no está institucionalizado el puesto de Director de Información del Gobierno (<i>Government Chief Information Officer, GCIO</i>).	En el gobierno en su conjunto, en ocasiones la responsabilidad es asumida por un integrante del Consejo Directivo de la AMA. Algunas entidades públicas sí cuentan con un Director de Datos (<i>Chief Data Officer, CDO</i>) designado.

TIPO	DESAFÍO	ENFOQUE ADOPTADO O PROPUESTO
Limitaciones de recursos	Dos desafíos relacionados con los recursos humanos son la falta de especialistas en TI calificados en el sector público y las competencias digitales limitadas de los funcionarios públicos.	La estrategia de transformación digital definió iniciativas para generar habilidades digitales en los recursos humanos, tanto en el sector público como en la sociedad en general (véanse TicAPP, LabX e INCoDe 2030, Sección 8).
	Un desafío relacionado con los recursos financieros es la capacidad de financiamiento limitada del gobierno y el manejo descentralizado de los recursos financieros, dado que las entidades públicas tienen autonomía para decidir sobre su presupuesto de TI.	La AMA está mejorando la eficiencia en el uso de los recursos financieros y la administración del presupuesto de TI del gobierno (p. ej., define acuerdos con proveedores de TI y preaprueba todos los gastos superiores a EUR 10.000). SAMA2020 administra recursos de la Unión Europea para la modernización en TIC asignados a entidades públicas a través de licitaciones abiertas y está totalmente alineada con los lineamientos de la AMA (véase SAMA2020, Sección 8).
Mecanismos de participación	Llegar a múltiples partes interesadas en un corto período de tiempo y recabar sus ideas para el Programa SIMPLEX.	La AMA llevó a cabo múltiples talleres <i>in situ</i> en todo el país e implementó un canal en línea para recibir ideas y propuestas aplicables al Programa SIMPLEX (véase SIMPLEX, Sección 8).
Gestión de datos	Un gran desafío para el desarrollo del portal del gobierno (eportugal.gov.pt) fue definir la arquitectura de la información del portal, la clasificación de los servicios, cómo resolver las diferentes denominaciones de los mismos datos, y cómo diseñar la forma más eficaz de acceder al servicio. Con frecuencia, los organismos que prestan el servicio no contaban con la información requerida del servicio.	La AMA necesitó un año para resolver los desafíos asociados con la gestión de datos para el portal. A partir de la experiencia, la AMA sintetizó dos lecciones aprendidas: 1) se requieren dos procesos para cargar un portal de gobierno, y ambos deben comenzar en forma simultánea: catalogar los servicios y regular la publicación del catálogo de servicios; 2) debe tenerse en cuenta que no todos los servicios tienen la misma demanda por parte de los beneficiarios. Por lo tanto, para que el portal sea más atractivo y dinámico, la AMA le dedicó más esfuerzos a los 25 servicios que representan el 80 % de las solicitudes de los beneficiarios.

4

Esta sección analiza los principales componentes de la Estrategia TIC 2020, que incluyen la visión, los objetivos, los principios rectores, los pilares, y las medidas y acciones, así como ejemplos de iniciativas para cada pilar. Asimismo, presenta una reseña del nuevo plan de acción para la transición hacia Portugal Digital.

Estrategia⁹

La “Estrategia TIC 2020 – Estrategia de transformación digital de la administración pública” fue elaborada por el Consejo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Pública (CTIC) y aprobada por el Consejo de Ministros el 2 de marzo de 2017. Comprende un plan de cuatro años para el período 2017-2020, que fue revisado en 2018 (Gobierno de Portugal, 2018).

La Estrategia TIC 2020 tiene por objetivo poner en marcha profundas transformaciones en la forma de operar de la administración pública y en el diseño de los servicios públicos. La visión es ofrecer mejores servicios públicos a los ciudadanos y a las empresas con énfasis en la transformación digital de la administración pública y utilizando las TIC como catalizadoras de la modernización del sector público.

VISIÓN DE LA ESTRATEGIA TIC 2020

Ofrecer mejores servicios públicos a los ciudadanos y a las empresas con énfasis en la transformación digital de la administración pública y utilizando las TIC como catalizadoras de la modernización del sector público.

9 El Gobierno de Portugal lanzará la nueva estrategia para la transformación digital de la administración pública en el tercer trimestre de 2021.

Para alcanzar esta visión, la estrategia define tres objetivos principales: 1) hacer que los servicios digitales sean más simples, accesibles e inclusivos; 2) impulsar la adopción de servicios digitales por parte de los ciudadanos y las empresas; 3) contribuir al desarrollo sostenible a través de la transformación digital.

La Estrategia TIC 2020 se cimienta en tres principios rectores: 1) *seguridad, resiliencia y privacidad de los datos* para proteger la información en poder del sector público, 2) *usabilidad de los servicios públicos e inclusión* para mejorar el acceso y la facilidad de uso,

3) *competencias digitales de los empleados de la administración pública y uso compartido de recursos* para aumentar la eficiencia.

A fin de lograr la visión y cumplir los objetivos, la estrategia se estructuró en tres pilares principales: 1) integración e interoperabilidad, 2) innovación y competitividad, 3) uso compartido de recursos. En total, la estrategia define 12 medidas y 37 acciones. La Tabla 5 identifica la estructura de la Estrategia TIC 2020.

Tabla 5
Estrategia TIC 2020

VISIÓN

Ofrecer mejores servicios públicos a los ciudadanos y a las empresas con énfasis en la transformación digital de la administración pública y utilizando las TIC como catalizadoras de la modernización del sector público.

OBJETIVOS

1. Hacer que los servicios digitales sean más simples, accesibles e inclusivos
2. Impulsar la adopción de servicios digitales por parte de los ciudadanos y las empresas
3. Contribuir al desarrollo sostenible a través de la transformación digital

PRINCIPIOS

Fortalecer ...	Para...
la seguridad, resiliencia y privacidad de los datos	proteger la información en poder de la AP
la usabilidad de los servicios públicos y la inclusión	mejorar el acceso y la facilidad de uso
las competencias digitales de los empleados de la AP y el uso compartido de recursos	aumentar la eficiencia

PILARES

Integración e interoperabilidad	Innovación y competitividad	Uso compartido de recursos
<ul style="list-style-type: none"> – Gobernanza general – Planes de acción sectoriales – Interoperabilidad – Arquitecturas comunes de TIC 	<ul style="list-style-type: none"> – Identidad digital – Transparencia y participación – Servicios digitales – Innovación sectorial 	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de competencia TIC – Centro de datos y nube – Comunicaciones – Aplicaciones comunes de código abierto
4 Medidas	4 Medidas	4 Medidas
10 Acciones	17 Acciones	10 Acciones

El pilar **Integración e interoperabilidad** tiene por objetivo facilitar el diseño de servicios públicos integrados que tomen como base los acontecimientos de vida de los ciudadanos o los episodios comerciales de las empresas, organizados y ofrecidos a través de puntos de contacto únicos. Este pilar también se centra en la implementación del *principio de única vez* que prohíbe a los organismos públicos solicitar a los ciudadanos o a las empresas que proporcionen

datos que ya se encuentran en poder de la administración pública. La Tabla 6 presenta las cuatro medidas y las 10 acciones del pilar Integración e interoperabilidad. La puesta en marcha del sistema de gobernanza (véase la Sección 4) y la plataforma de interoperabilidad de la administración pública (iAP) (véanse la Sección 8 y el Apéndice B) son ejemplos de las iniciativas estratégicas de este pilar.

Tabla 6

Pilar Integración e interoperabilidad: medidas y acciones

MEDIDAS	ACCIONES (PARA...)
Gobernanza TIC	<ul style="list-style-type: none"> - definir e implementar un modelo de gobernanza transversal para las TIC - consolidar el modelo de gobernanza de las TIC para cada área de gobierno
Planes sectoriales TIC	<ul style="list-style-type: none"> - gubernamental, alineados con la estrategia, asignaciones y competencias sectoriales - elaborar proyectos anuales y planes de inversión en TIC
Interoperabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - ofrecer un catálogo de servicios electrónicos - extender la interoperabilidad para documentar soluciones de gestión - hacer un uso masivo de la plataforma de interoperabilidad (iAP) para las iniciativas de simplificación y modernización administrativas
Arquitectura de referencia	<ul style="list-style-type: none"> - definir e implementar arquitecturas comunes para las TIC - optimizar las inversiones para las TIC - definir e implementar una estrategia nacional de seguridad de la información

El pilar **Innovación y competitividad** pone énfasis en llevar innovación al sector público a través del uso de tecnologías emergentes para (re)diseñar servicios digitales innovadores. En particular, incluye medidas para aplicar técnicas de análisis de datos y de inteligencia artificial en el diseño de servicios anticipatorios que se prestan de forma proactiva, utilizando realidad aumentada en el diseño de nuevos servicios y *blockchain* para garantizar

la integridad y protección de los datos personales, entre otros. La Tabla 7 presenta las cuatro medidas y las 17 acciones del pilar Innovación y competitividad. La evolución del eID y de la clave móvil digital, Simplex+ e iSIMPLEX, el portal de gobierno, las Recetas Médicas Electrónicas, LabX y GovTech (véase la Sección 8) son ejemplos de iniciativas estratégicas.

Tabla 7

Pilar Innovación y competitividad: medidas y acciones

MEDIDAS	ACCIONES (PARA...)
Documento de identidad electrónico (eID)	<ul style="list-style-type: none"> – desarrollar y ofrecer un documento de identidad del ciudadano con nuevas características – proporcionar una única autenticación para los ciudadanos en los sistemas y sitios de la AP – ofrecer un sistema de certificación de competencias profesionales (<i>Sistema de Certificação de Atributos Profissionais</i>, SCAP) para la firma y autenticación
Transparencia y participación	<ul style="list-style-type: none"> – extender la difusión y el uso de los datos abiertos a través de dados.gov.pt – divulgar los indicadores de ejecución y los beneficios logrados a través de la puesta en práctica de políticas, iniciativas y proyectos de la AP – ofrecer instrumentos que faciliten la participación de los ciudadanos en los procesos de decisión pública
Accesibilidad de los servicios digitales	<ul style="list-style-type: none"> – integrar la experiencia de los usuarios en los procesos de los servicios – definir estándares y modelos comunes para uniformizar los gráficos y la usabilidad de los servicios electrónicos – consolidar los servicios electrónicos en el <i>Portal do Cidadão</i> – ofrecer información en el <i>Portal do Cidadão</i>, en función de la ubicación del ciudadano – ofrecer intercambio de documentos ciudadanos – automatizar la prestación de servicios y la respuesta de la AP ante los acontecimientos de vida – adoptar estaciones de trabajo virtuales, a través de la incorporación del concepto “trae tu propio dispositivo” (<i>Bring Your Own Device</i>, BYOD) – impulsar la adopción de formas de trabajo en dispositivos móviles y del trabajo desde el hogar en la AP – implementar wifi <i>roaming</i> en la AP: GOVroam – escanear los archivos físicos de la AP
Innovación sectorial	<ul style="list-style-type: none"> – desarrollar acciones sectoriales para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos y/o la eficacia interna de la AP a través del uso de TIC

Tabla 8

Pilar Uso compartido de recursos: medidas y acciones

MEDIDAS	ACCIONES (PARA...)
Centro de competencias TIC	<ul style="list-style-type: none"> - definir el modelo de operación e impulsar el desarrollo de un centro de competencias TIC - fomentar el desarrollo de las competencias digitales
Centros de datos en la nube	<ul style="list-style-type: none"> - capitalizar la capacidad informática y concentrarla en los centros de procesamiento de datos - crear una nube interoperable
Comunicaciones de la administración pública	<ul style="list-style-type: none"> - racionalizar las comunicaciones de voz y de datos - implementar una red común de comunicaciones multiservicios - definir e implementar estrategias de comunicación unificadas
Aplicaciones comunes y de código abierto	<ul style="list-style-type: none"> - gestionar de forma integral las necesidades transversales de licencias de software del Estado (incluidas la creación, reutilización y negociación) - promover y difundir el uso de software de código abierto (<i>open source software, OSS</i>) - crear y promover el catálogo de software de la AP

El pilar **Uso compartido de recursos** tiene por objetivo fomentar la cultura de compartir diferentes tipos de recursos (p. ej., centros de datos en la nube, centro de competencias TIC) entre las entidades públicas, así como generar la capacidad humana, en particular, el desarrollo de competencias digitales entre los funcionarios públicos y la sociedad para la adopción de los servicios digitales. Por ejemplo, incluye servicios basados en informática en la nube para generar un cambio de paradigma en la forma en la que los organismos públicos almacenan, procesan y salvaguardan la información, y desarrollan soluciones técnicas. Este pilar también incluye medidas relacionadas con el aumento del empleo de aplicaciones de código abierto, ya en uso en el Portal Ciudadano y en el sistema de Intercambio de documentación. La Tabla 8 presenta las cuatro medidas y las 10 acciones definidas para este pilar. Portugal INCoDe.2030 (véanse la Sección 8 y el Apéndice B) es un ejemplo de estas iniciativas.

En marzo de 2020, el Gobierno anunció un nuevo plan de acción para la transición hacia Portugal Digital. Se trata de un plan abarcador que incluye las iniciativas existentes, como el Programa SIMPLEX e INCoDe.2030 (véase la Sección 8). La visión del plan es que “Portugal Digital es el motor

de transformación del país. El objetivo es acelerar el avance de Portugal, sin dejar a nadie relegado, y proyectar el país al mundo”. La Tabla 9 presenta la visión, los objetivos y los principios, junto con los tres pilares del plan, las correspondientes líneas de acción y los seis catalizadores.

Tabla 9

Plan de acción para la transición hacia Portugal Digital

VISIÓN

Portugal Digital es el motor de transformación del país.

OBJETIVOS

Acelerar el avance de Portugal, sin dejar a nadie relegado, y proyectar el país al mundo a través del empoderamiento digital de las personas, de la transformación digital de las empresas y de la digitalización del Estado.

PRINCIPIOS

Enfoque transversal ...	considerar a los ciudadanos, a las empresas y al Estado como dimensiones estructurales de la transformación digital
Ambición ...	hacer de Portugal un referente internacional, comparado con las mejores prácticas mundiales y con los estándares europeos e internacionales
Pragmatismo ...	capitalizar los diversos programas e iniciativas existentes en relación con el dominio digital
Compromiso ...	de los diferentes actores públicos y privados en la implementación del plan, y en el monitoreo y la difusión de los resultados y del impacto obtenidos
Comunicación y Promoción ...	de la estrategia portuguesa a nivel internacional, desde una perspectiva multicanal, para construir la marca “Portugal Digital”
Monitoreo y rendición de cuentas ...	de los diferentes propietarios, a través de la definición e implementación de un modelo de transparencia para controlar los resultados y el impacto.

PILARES

Capacitación e inclusión digital de la población	Transformación digital del tejido empresarial	Digitalización del Estado
<ul style="list-style-type: none"> – Educación digital – Capacitación profesional – Inclusión y alfabetización digital 	<ul style="list-style-type: none"> – Atracción de los sectores emprendedores y de las inversiones – Tejido empresarial enfocado en las pymes – Transferencia de conocimiento científico y tecnológico para la economía 	<ul style="list-style-type: none"> – Servicios públicos digitales – Administración central ágil y abierta – Administraciones locales y regionales conectadas y abiertas

CATALIZADORES

Regulación, ciberseguridad y privacidad

Economía circular de los datos

Conectividad e infraestructura

Tecnologías disruptivas

Alineación con la estrategia digital europea

Comunicación y promoción

El plan define 12 iniciativas emblemáticas, cuatro en cada pilar, como se presentan en la Tabla 10.

Tabla 10

Iniciativas emblemáticas del Plan de Acción para Portugal Digital

PILAR	INICIATIVAS EMBLEMÁTICAS
Capacitación e inclusión digital de la población	#1 Programa de digitalización para escuelas
	#2 Programa intensivo y especializado de capacitación en el ámbito digital para 3000 participantes
	#3 Programa de inclusión digital para 1 millón de adultos
	#4 Tarifa social para el acceso a los servicios de Internet
Transformación digital del tejido empresarial	#5 Programa e-Residency: sistema de identificación digital
	#6 Promoción de Zonas Francas Tecnológicas a través de marcos regulatorios atractivos
	#7 Programa de capacitación digital para pymes en el interior del país
	#8 Centros de innovación digital
Digitalización del Estado	#9 Digitalización de los 25 servicios públicos mayormente utilizados por los ciudadanos y las empresas
	#10 Traducción de los sitios web de administración pública al inglés
	#11 Estrategia en la nube para la administración pública
	#12 Simplificación de los servicios de contratación de TIC por parte de la administración pública

5

Esta sección describe la estructura de gobernanza responsable de liderar y coordinar todos los esfuerzos gubernamentales para la implementación de la estrategia de transformación digital.

Gobernanza

La necesidad de definir una estrategia común impulsada desde el centro de gobierno y a través de él fue la motivación principal para delinear una estructura de gobernanza. Esto determinó la creación del Consejo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Pública (CTIC) a través de la Resolución del Consejo de Ministros Nro. 33/2016 (Res. 33/2016)¹⁰. El CTIC es la *estructura de coordinación* o la red institucional encargada de la puesta en funcionamiento de la estrategia de transformación digital y del plan de acción general, con el objetivo de aprovechar el potencial transformador de las TIC, y de mejorar la eficiencia técnica y financiera¹¹. El CTIC está compuesto por un Comité

Técnico (CT) y un Comité Asesor. La estructura de gobernanza del CTIC se presenta en la Figura 2 y se describe a continuación.

Según lo establecido por la Res. 33/2016, el CT incluye representantes de: 1) la Agencia de Modernización Administrativa (AMA); 2) el Centro de Gestión de la Red Informática del Gobierno (*Centro de Gestão da Rede Informática do Governo*, CEGER); 3) la Entidad de Servicios Compartidos de la Administración Pública (*Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública*, ESPAP); y 4) sectores del gobierno, es decir, un representante de cada Ministerio responsable de TIC. El CT está presidido por la AMA

10 *Diário da República*, 1.ª série — N.º 107 — 3 de junho de 2016, *Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2016*, disponible en: https://www.ama.gov.pt/docu-ments/24077/29210/RCM33_2016.pdf/6a245912-228d-4b56-9ff9-cf5d3b5c175e, última visita: 27-04-2020.

11 El CTIC - *Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública* (Consejo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la Administración Pública) se creó en 2016. Su organización, composición y competencia fueron establecidas por la Resolución del Consejo de Ministros Nro. 33/2016 del 3 de junio, con el propósito de elaborar y monitorear la estrategia para el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la Administración Pública (AP). El CTIC se desprende del anterior modelo de gobernanza TIC basado en el GPTIC - *Grupo de Projeto para as Tecnologias de Informação e Comunicação* (Grupo del Proyecto para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), creado en 2011, y, por ende, cuenta con el beneficio de la experiencia y del conocimiento adquiridos (Estrategia TIC 2020:8).

e incluye un representante del CEGER y un representante de la ESPAP, los cuales son convocados por la AMA en caso de necesidad¹², así como 19 representantes de los diversos sectores del gobierno. El CT es responsable ante el Primer Ministro a través del Ministro a cargo. En un principio, el CT se reunía cada dos semanas; actualmente, lo hace una vez al mes.

El Comité Asesor del CTIC está formado por cinco expertos independientes y reconocidos en el área de modernización administrativa y TIC, designados por el Primer Ministro o el funcionario de gobierno a cargo. El Comité Asesor tiene la responsabilidad de emitir opiniones y formular recomendaciones sobre asuntos relacionados con la definición e implementación de la Estrategia TIC, incluidos los planes TIC sectoriales. El Comité Asesor se reúne regularmente dos veces al año, y de forma extraordinaria por requerimiento del Primer Ministro o del CT. Los servicios de los miembros del Comité Asesor no son remunerativos. En la actualidad, todos los miembros del Comité son académicos. El Comité también controla la ejecución de la estrategia como observador externo, pero no participa en las decisiones operativas ni estratégicas.

Como se ha señalado, la AMA cumple un papel de gran relevancia en la coordinación de la estrategia. Creada en 2007, la AMA es un organismo público independiente, con autonomía administrativa y económica, y activos propios¹³. Cuenta con 300 empleados, de los cuales aproximadamente el 80 % se desempeña en las Tiendas del Ciudadano (espacios físicos únicos donde se prestan servicios públicos de todos los niveles de gobierno). Menos del 10 % del personal de la AMA cumple tareas administrativas, como pagos, contrataciones y comunicaciones públicas, y el resto del personal está a cargo del diseño,

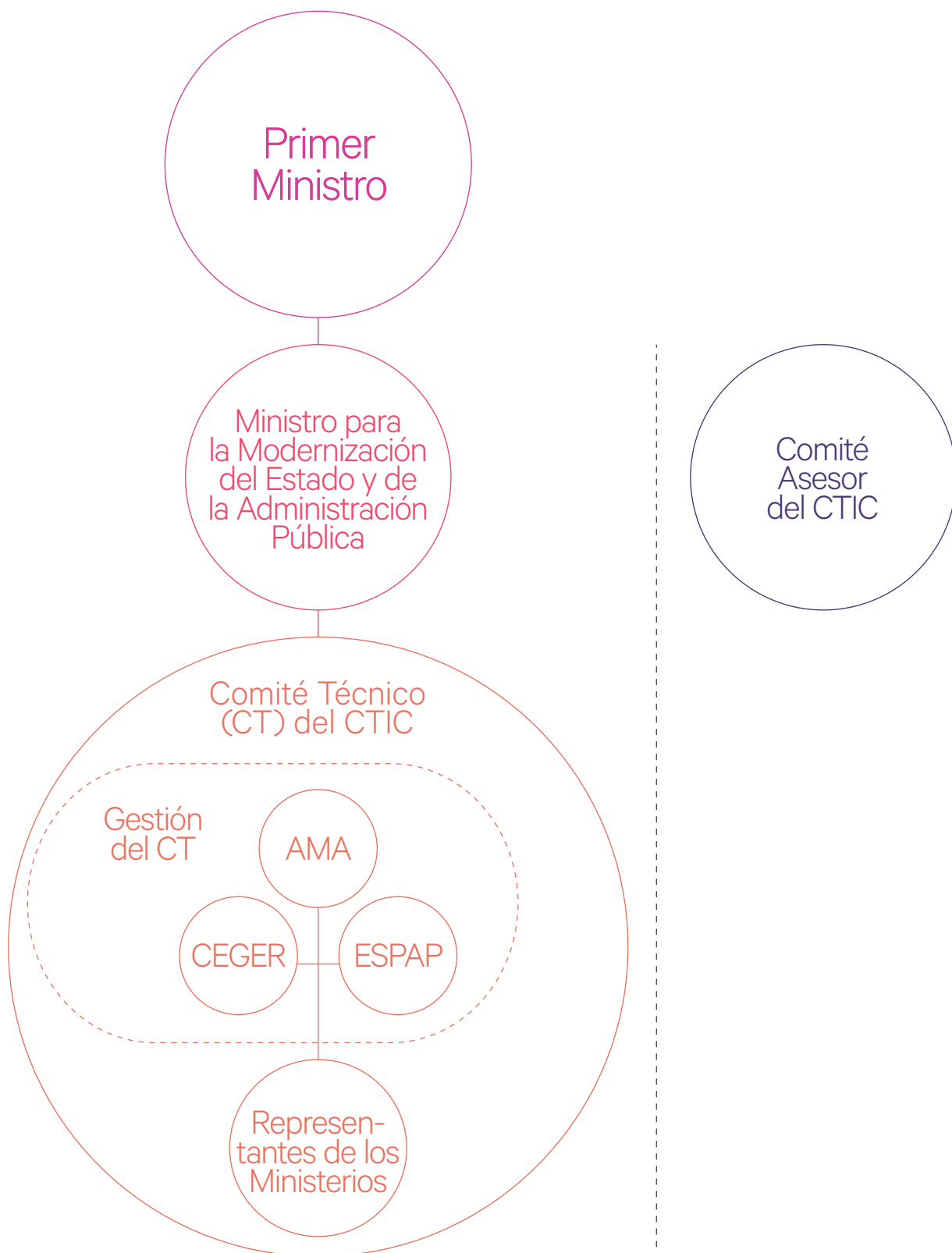
de la coordinación y del monitoreo de los objetivos de la AMA. Como parte de sus facultades de supervisión, la AMA participa en un proceso de preevaluación obligatorio y vinculante de todas las adquisiciones estatales de TIC que superen EUR 10.000, a fin de garantizar que los proyectos contribuyan de manera significativa al desarrollo y a la modernización de la Administración, y que cumplan con las prioridades nacionales. La AMA está bajo la supervisión de la Secretaría de Estado de Innovación y de Modernización Administrativa, que pertenece al Ministerio de Modernización del Estado y de la Administración Pública.

La AMA tiene tres mandatos principales: 1) mejorar la entrega de los servicios, 2) impulsar la transformación digital, y 3) fomentar la participación e innovación públicas. Al combinar las funciones de entrega de los servicios y transformación digital, la AMA es no solo la principal impulsora de la simplificación y digitalización de los servicios públicos, sino también la responsable de la gestión y coordinación de las Tiendas del Ciudadano y los Espacios Ciudadanos en el punto de entrega. En tal carácter, tiene a su cargo el diseño y la entrega de servicios digitales punto a punto (*end-to-end*). El mandato de impulsar la transformación digital en el sector público incluye diseñar —en colaboración con otras agencias de gobierno—, coordinar y evaluar la implementación de la Estrategia TIC. La tarea de fomentar la participación ciudadana implica incentivar y posibilitar iniciativas que faciliten la participación de los ciudadanos y las empresas en el diseño y la implementación de las políticas públicas y de los servicios digitales.

¹² El CEGER es solo responsable de la implementación de iniciativas digitales en la Jefatura de Gabinete, mientras que las responsabilidades de la AMA se extienden a toda la Administración Pública.

¹³ Decreto-lei 43/2012, art. 1, disponible en: https://www.ama.gov.pt/documents/24077/28645/DL43_2012.pdf/8463afef-7590-4245-b068-1a759712a7d7, última visita: 28-04-2020.

Figura 2
Estructura de gobernanza



En cuanto al mandato de mejorar la entrega de los servicios, la AMA identifica, desarrolla y evalúa los proyectos relativos a la simplificación y digitalización de los servicios públicos en todo el sector público, y coordina las acciones para su implementación. Para ello, existen dos mecanismos: 1) la preevaluación que realiza la AMA del cumplimiento de las propuestas con los lineamientos predefinidos en cuanto a estándares de accesibilidad, ciberseguridad, integración, interoperabilidad y usabilidad, entre otros; y 2) los fondos de la Unión Europea (UE), administrados por el sistema de apoyo para la transformación digital de la administración pública (*Sistema de apoio à transformação digital da Administração Pública, SAM2020*) (véase el Apéndice B).

Los tres factores de gobernanza críticos que contribuyen a la perdurabilidad de las acciones de transformación digital son la obtención y la garantía de apoyo por parte de los ciudadanos y las empresas, la visión compartida acerca del papel estratégico de la transformación digital en la modernización de la administración pública, y el empoderamiento institucional de la AMA en el centro de gobierno.

— Primero, los gobiernos que impulsaron las reformas establecieron la prestación de servicios con valor significativo para los ciudadanos y las empresas, como la posibilidad de abrir una empresa en muy poco tiempo y con requisitos simplificados, y la creación de las Tiendas del Ciudadano para acceder a la mayoría de los servicios públicos en un solo lugar y en horario extendido de atención al público. Sobre la base de su propia experiencia, los ciudadanos y las empresas son capaces de evaluar la importancia de las gestiones de transformación y de respaldarlos, lo que los convierte en los principales aliados de quienes impulsan las reformas.

— Segundo, los gobiernos provenientes de diferentes partidos políticos, con alternancia en la gestión de la administración pública portuguesa, mostraron un enfoque compartido acerca del papel de la transformación digital en la modernización de las estructuras y los procedimientos de administración de gobierno. De esa manera, durante los últimos 15 años, garantizaron la continuidad de los esfuerzos, y, así, demostraron que la transformación digital es más una política de estado que una política de gobierno.

— Tercero, desde sus inicios, la AMA ha estado en el centro y a la cabeza de la estructura organizativa de gobierno. La AMA es responsable ante el Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Estado de Innovación y Modernización Administrativa, también responsable del gobierno digital, y depende del Ministro de Presidencia y de Modernización Administrativa. Poco tiempo atrás, una vez arraigada en el estado esta cultura de la modernización, la AMA pasó a depender de un Ministerio nuevo, el Ministerio de Modernización del Estado y de la Administración Pública, que concentra las principales entidades responsables de la administración pública, en un abordaje holístico de modernización estatal. Este marco organizativo y la autoridad delegada reflejan la importancia política que reviste este organismo en el ámbito de lo digital, lo cual facilita la definición y coordinación de la agenda integral de la administración pública.

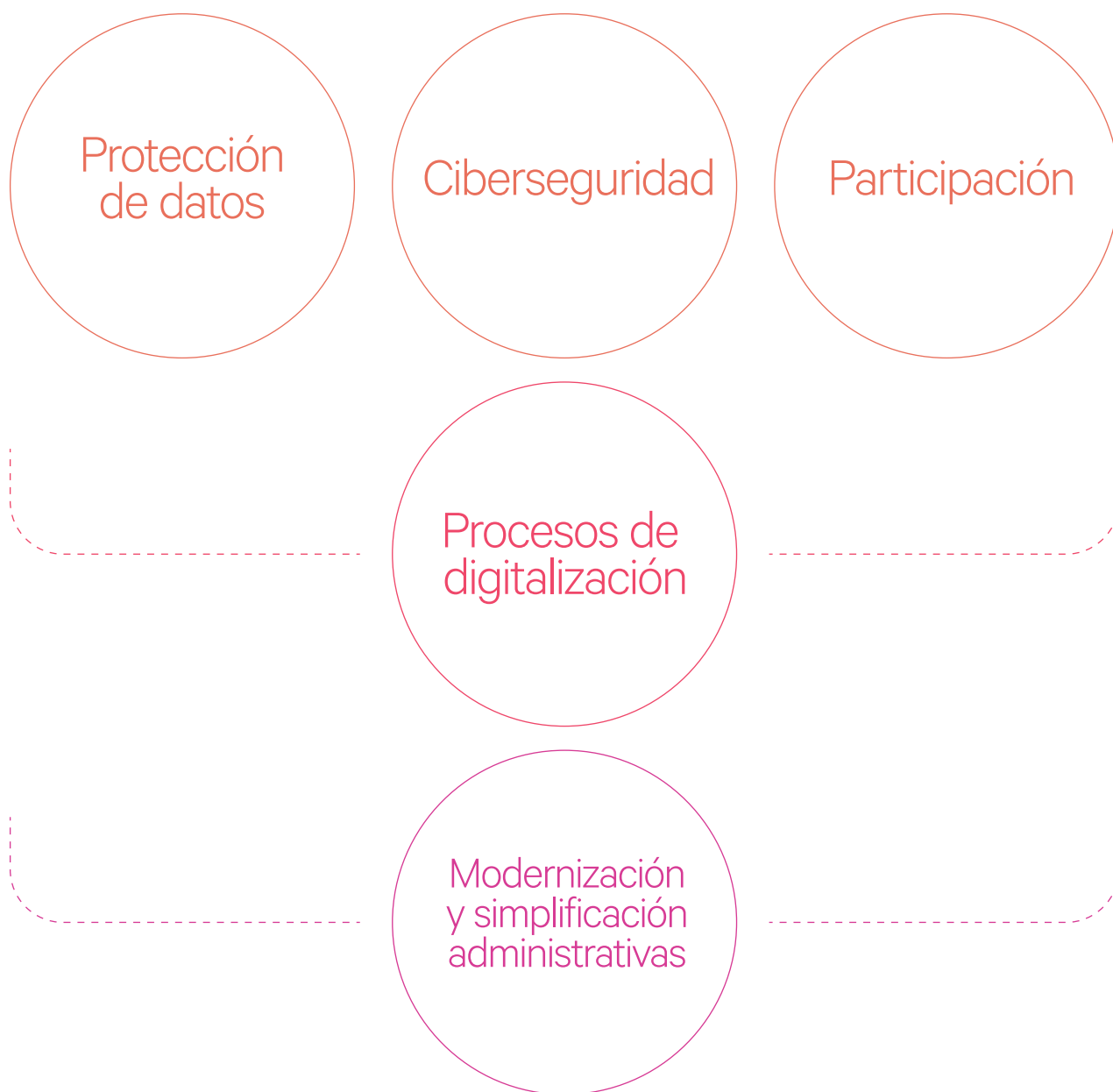
6

Esta sección analiza los instrumentos legales y regulatorios que posibilitan la implementación de la estrategia de transformación digital del gobierno.

Marco legal y regulatorio

Portugal ha establecido un marco integral de instrumentos legales y regulatorios que posibilitan y validan los pasos conducentes a la transformación digital. Tal como se ilustra en la Figura 3, tales instrumentos pueden clasificarse en cinco categorías: 1) modernización y simplificación administrativas, 2) procesos de digitalización, 3) protección de datos, 4) ciberseguridad, y 5) participación ciudadana. A continuación, presentamos los principales instrumentos de cada área, listados con sus referencias respectivas en el Apéndice A.

Figura 3
Marco legal y regulatorio



Modernización y simplificación administrativas

El primer decreto-ley que estableció la necesidad de la modernización administrativa se promulgó en 1999. En 2011, un decreto-ley simplificó significativamente los procedimientos para la obtención de licencias comerciales. En 2014, hubo una nueva ola de esfuerzos de simplificación que comenzó con una actualización del decreto-ley de 1999 en apoyo de medidas más avanzadas, como la implementación del principio “de única vez” promovido por la Unión Europea. El primer Código de Procedimiento Administrativo se promulgó en 1991 y se modificó en 1996. Desde entonces, no se había llevado a cabo ninguna revisión. No obstante, ante los nuevos requisitos y desafíos planteados para la Administración Pública y, más aún, para el ejercicio de la función administrativa, en 2015 se redactó el Código de Procedimiento Administrativo actual, que refleja una profunda transformación del Código de Procedimiento Administrativo anterior. Por ende, el Gobierno comprendió que las soluciones propuestas para instrumentos tan importantes en derecho administrativo, como regulaciones y la ley que aprueba el código de procedimiento administrativo, eran tan innovadoras que debía promulgarse un código nuevo. El Código establece los principios para la transformación digital y abierta, la seguridad de datos, la protección y recolección de datos por parte de las instituciones públicas. Asimismo, promueve el uso de soluciones digitales en la administración pública.

Procesos de digitalización

Diversos instrumentos establecen los fundamentos jurídicos para los procesos de digitalización, entre ellos: el reconocimiento legal de la firma digital (1999, modificado en 2004); el lanzamiento de la plataforma de interoperabilidad en la administración pública (2007), que posibilitó el inicio del documento de

identidad del ciudadano, que sirve como documento electrónico con la firma digital (2007) y también incluye las aptitudes profesionales para permitir firmar digitalmente en tal carácter (2017); la clave móvil digital, que permite la autenticación de los ciudadanos en los sitios web de gobierno (2014); el uso de estándares abiertos en los sistemas de información de la administración pública (2011); estándares de interoperabilidad (2012, modificados en 2018); la prestación de servicios públicos digitales por defecto (2014) y la orientación de un mediador digital para asistir a los ciudadanos a operar digitalmente (2017); la adopción de la plataforma y de los estándares de interoperabilidad para el intercambio de información (2015); el domicilio digital único y el uso de notificaciones electrónicas (2017), y la accesibilidad de sitios web y aplicaciones móviles (2018).

Protección de datos

La Constitución portuguesa de 1976 establece el derecho fundamental de acceso a los archivos y registros administrativos de los ciudadanos, a excepción de la información relativa a la seguridad del estado, las investigaciones penales y la privacidad de las personas. Posteriormente, se emitieron algunas leyes en cumplimiento de las directivas de la Unión Europea, incluidas las que garantizan la protección y privacidad de los datos personales (2004); el acceso a los datos administrativos y ambientales, y la reutilización de documentos públicos (2006). Además, el 8 de agosto de 2019, se publicó la Ley N° 58/2019, que establece la aplicación del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de abril de 2016, sobre la protección de los individuos con respecto al procesamiento de los datos personales y a la libre circulación de dichos datos (*UE General Data Protection Regulation*, GDPR) en Portugal, con lo que quedó derogada la Ley N° 67/98. Asimismo, se reglamentó la portabilidad de los datos personales, de conformidad con el GDPR (2018).

Ciberseguridad

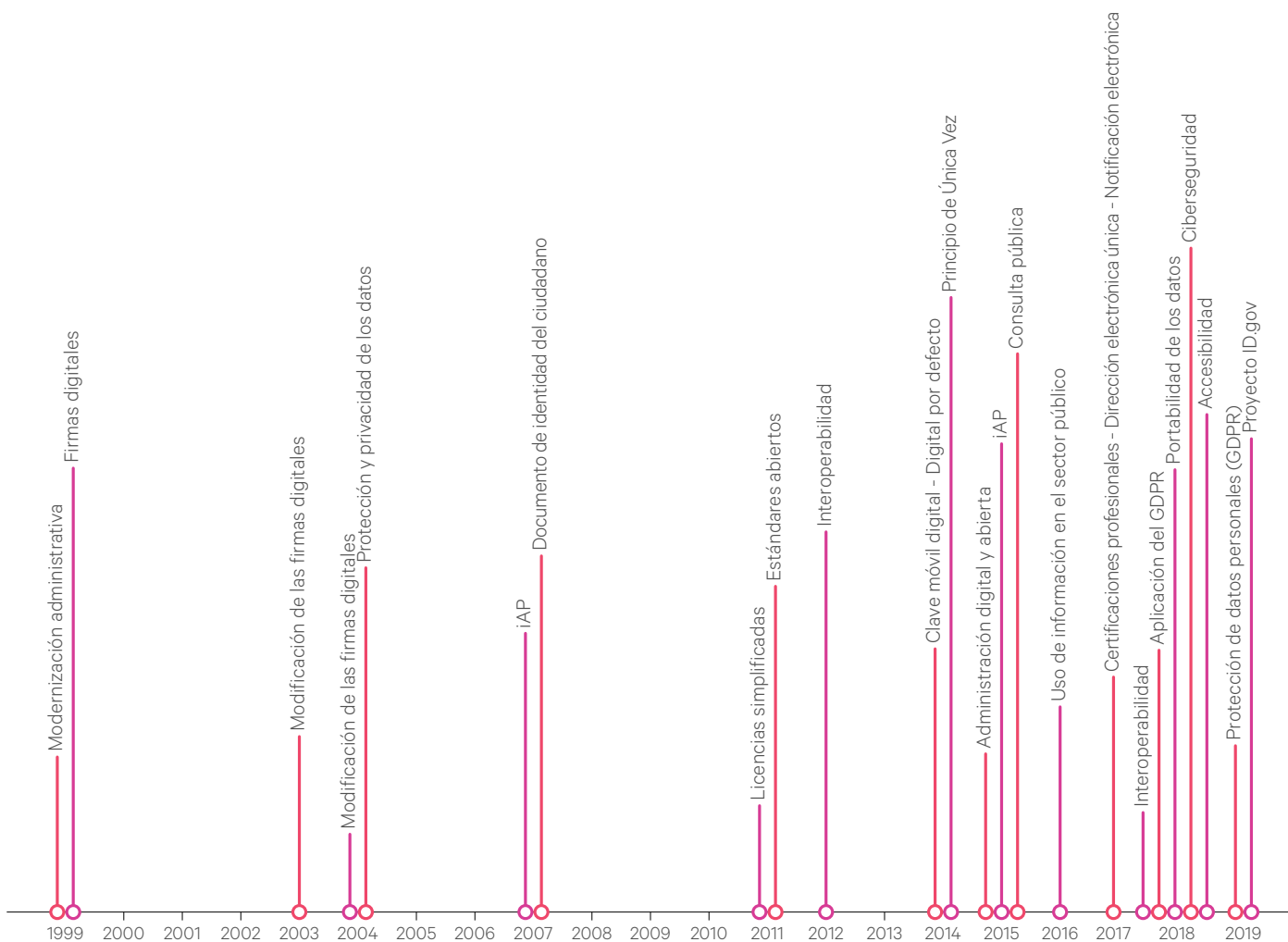
En 2014, Portugal decretó la creación del Centro Nacional de Ciberseguridad (CNCS), cuya misión es asistir a Portugal en la utilización del ciberespacio de manera libre, confiable y segura. En 2018, un decreto-ley estableció el marco legal para la ciberseguridad, de conformidad con una directiva del Parlamento Europeo.

Participación ciudadana

A través de una ley y de una resolución del Consejo de Ministros de Portugal, se determinó que todos los cambios en la legislación y en las políticas públicas deben someterse a un proceso de consulta pública.

La Figura 4 presenta una cronología de los principales instrumentos legales.

Figura 4
Cronología de los instrumentos legales para los procesos de digitalización



Discusión

Ya en 1999, dos instrumentos establecieron los primeros pasos hacia la digitalización y sentaron las bases para la transformación digital en Portugal: uno preparó el camino hacia la modernización administrativa y el otro estableció el reconocimiento legal de la firma digital. Asimismo, se produjo otro avance importante en 2007: la creación del documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta, diseñado para simplificar la identificación de los ciudadanos, proporcionar un documento electrónico y facilitar el acceso a los servicios.

Un gran hito en 2011 fue la adopción de un abordaje disruptivo para la simplificación de las licencias comerciales, en respuesta a la necesidad de estimular a las empresas y fomentar el clima de negocios. Es probable que este abordaje contribuyera a asegurar el apoyo de las empresas a la transformación digital. Los esfuerzos estuvieron dirigidos a mejorar las operaciones internas gubernamentales a fin de prestar servicios digitales más maduros. Por lo tanto, existen importantes instrumentos legales que contemplan la adopción de estándares abiertos y de interoperabilidad, de la plataforma de interoperabilidad y del Código de Procedimiento Administrativo, el que define los principios para una administración digital y abierta.

Con respecto a los datos, la Constitución portuguesa de 1976 posterior a la revolución establece el derecho de los ciudadanos de acceso a los archivos y registros administrativos. Asimismo, se adoptaron otros instrumentos legales relativos a la protección y privacidad de los datos, y la aplicación del GDPR, de conformidad con las directivas del Parlamento Europeo. Actualmente, no existen fundamentos jurídicos que respalden la gobernanza de datos en la administración pública.

Por último, el marco legal y regulatorio portugués fue de suma importancia en el contexto de la pandemia del COVID-19. En un momento en el que las interacciones presenciales estaban prohibidas, el servicio público portugués no se interrumpió, sino que continuó funcionando, conteniendo y tranquilizando a los ciudadanos, y creando las condiciones para que se sintieran acompañados por el estado y el gobierno. A la luz de los fundamentos existentes, “el Gobierno dictó más de 80 decretos en tres meses para cambiar y abrir nuevas posibilidades legislativas. Todo este marco fue fundamental para mantener la estabilidad democrática, así como la estabilidad del servicio público”¹⁴ (véase el Apéndice C para más detalles acerca de la preparación y las medidas para enfrentar la pandemia de COVID-19).

14 Entrevista a Anabela Pedrosa, Secretaria de Estado de Justicia, realizada el 23-07-2020.

7

Esta sección analiza la forma en la que Portugal utilizó en su favor habilitadores estratégicos para facilitar la ejecución de su estrategia de transformación digital. Se evalúan cuatro tipos de habilitadores: las soluciones técnicas comunes, las estrategias de apoyo, las nuevas tecnologías y la capacidad humana.

Habilitadores

Los gobiernos que llevaron adelante reformas atinentes a las estrategias de transformación digital reconocieron la importancia de los habilitadores clave que las facilitan y simplifican. Ejemplos de tales habilitadores incluyen soluciones técnicas comunes y servicios compartidos para la prestación de servicios públicos, como sistemas de autenticación y de pago; la implementación concurrente de estrategias sectoriales; la conformación de equipos multidisciplinarios; la inversión en habilidades digitales en la sociedad y la generación de capacidad humana en el gobierno. Respecto de la estrategia de transformación digital de Portugal, identificamos los siguientes habilitadores:

Soluciones técnicas comunes. La AMA desarrolló dos soluciones técnicas para que se utilizaran en todo el gobierno a los efectos de implementar la estrategia de transformación digital: la identidad digital y la plataforma de interoperabilidad. La prestación de servicios digitales interactivos, transaccionales y conectados (ONU DAES, 2008) requiere de un sistema seguro para autenticar a los usuarios del servicio a través de una identidad digital nacional. Además, dado el uso masivo de dispositivos móviles por parte de los habitantes, contar con un mecanismo específico de identificación electrónica o eID para autenticar a una persona a través de los dispositivos móviles es fundamental. Asimismo, una plataforma de interoperabilidad que permita compartir información y la ejecución colaborativa de procesos comerciales por parte de diversas entidades públicas constituye un elemento clave para la provisión de servicios integrados.

Estrategias de apoyo. Las estrategias nacionales de transformación digital, tal como la Estrategia Nacional de Portugal TIC2020, pueden recibir el apoyo de estrategias asociadas complementarias. En Portugal, tales estrategias incluyeron: 1) los principios de gobierno abierto consagrados en el Plan de Acción Nacional para una Administración Abierta (AMA, 2018), adoptado en 2018, que se estructura en torno a cuatro ejes principales: datos abiertos, transparencia, uso de TIC e inclusión digital, y la participación ciudadana 2) la política de ciberseguridad contenida en la Estrategia Nacional de Seguridad del Ciberespacio para 2019-2023 (Gobierno de Portugal, 2019), elaborada por el Alto Consejo de Seguridad del Ciberespacio a efectos de proteger los servicios de información y las infraestructuras críticas, y estimular el uso libre, seguro y eficiente del ciberespacio para todos los actores de Portugal; 3) importantes estrategias sectoriales, tales como la de justicia digital (Ministerio de Justicia, 2020) y la de salud digital, de pertinencia directa para los ciudadanos.

Adopción de nuevas tecnologías. La adopción de nuevas tecnologías, tales como inteligencia artificial, *big data* y análisis de datos, es fundamental para facilitar la innovación del sector público. A este respecto, Portugal buscó activamente integrar nuevas tecnologías en su administración pública. En 2018, adoptó la estrategia nacional de inteligencia artificial 2030 denominada *AI Portugal 2030* (INCoDE 2030, 2018); la estrategia de transformación digital de gobierno que se analiza en este informe, la Estrategia TIC2020 (Gobierno de Portugal, 2018), y un programa de fondos para Ciencia de Datos e Inteligencia Artificial en la administración pública (FCT, 2018) (FCT, 2019). En 2019, INCoDe.2030 lanzó la estrategia de ciencia, innovación y crecimiento *Advanced Computing Portugal 2030* (ACP.2030)¹⁵, destinada a promover y

expandir una infraestructura cibernética de avanzada en Portugal hasta 2030, la cual está íntimamente relacionada con *AI Portugal 2030*. Su objetivo es generalizar el acceso a la computación científica y alentar la cooperación a través de redes avanzadas de computación científica, así como estimular la colaboración internacional en respaldo de avances en diferentes áreas y campos. ACP.2030 comprende tres grandes áreas de actividad: 1) crear una infraestructura nacional de supercomputación al servicio de la investigación y la innovación; 2) perfeccionar el conocimiento de personas de alto valor que tengan habilidades informáticas avanzadas y retenerlas; 3) poner en práctica una infoestructura de políticas públicas que cubra la brecha entre infraestructuras y la población de modo tal que aliente la creación de servicios y software de alto valor. Una iniciativa conexas en este campo es la inauguración, en julio de 2019, del *Minho Advanced Computing Centre* (MACC)¹⁶, un centro informático donde opera la primera supercomputadora de Portugal (BOB). Esta máquina forma parte de la Red Ibérica de Computación Avanzada y marca el inicio de la participación portuguesa en la Empresa Común de Informática de Alto Rendimiento Europea (EuroHPC). Deucalion, la segunda supercomputadora que funcionará en Portugal en el entorno EuroHPC, fue adquirida en noviembre de 2019 y también se instalará en el MACC.

Capacidad humana. Uno de los principales recursos que se necesitan para ejecutar cambios profundos en el sector público son recursos humanos calificados. El capital humano y las habilidades digitales se requieren tanto en el organismo central responsable de los temas de digitalización como en todas las entidades gubernamentales y públicas. Portugal lanzó varias iniciativas relacionadas con la generación de capital humano, una de las cuales es la creación del Centro de Competencias Digitales

¹⁵ ACP.2030, <https://www.incode2030.gov.pt/en/advanced-computing-portugal-2030>, última visita: 11-01-2021.

¹⁶ MACC, <https://macc.fccn.pt/>, última visita: 11-01-2021.

de la Administración Pública (TicAPP)¹⁷ en carácter de centro de excelencia especializado en el área de transformación digital del sector público (véanse la Sección 8 y el Apéndice B). Otra iniciativa es el programa de la Academia AMA (AMA, 2019) para generar capacidades en los empleados públicos (véanse la Sección 8 y el Apéndice B). Una tercera es el programa INCoDE.2030 de Portugal (Portugal INCoDE.2030, 2017), dedicado a fortalecer las competencias digitales de la sociedad (véanse la Sección 8 y el Apéndice B).

¹⁷ TicAPP, Centro de Competencias Digitales de la Administración Pública (*Centro de Competências Digitais da Administração Pública*), <https://ticapp.gov.pt/en/mision-2/>, Resolución Nro. 22/2018 de la Presidencia del Consejo de Ministros.

8

Esta sección analiza diversas iniciativas emblemáticas que forman parte de la estrategia de transformación digital del gobierno.

Iniciativas estratégicas

La transformación digital requiere definir y llevar a la práctica un conjunto de acciones interrelacionadas que contribuyen integralmente a generar diferentes tipos de capacidades digitales en el gobierno y en la sociedad. La Figura 5 muestra algunas iniciativas que se adoptaron en Portugal y que se consideran buenas prácticas.

La estrategia de transformación digital portuguesa contiene importantes iniciativas emblemáticas en las siguientes áreas: a) **prestación de servicios electrónicos** para los ciudadanos, tales como cambio de domicilio en línea, y para las empresas, tales como Licencia Cero; b) **canales de entrega diversificados**, lo que incluye canales digitales, como el portal ePortugal; canales tradicionales, como las Tiendas

del Ciudadano; y canales integrados, tales como los Espacios Ciudadanos y los Espacios Empresa, que comprenden lugares físicos en los que se provee acceso a los servicios digitales, aunque a través de medios tradicionales, es decir, un mostrador físico con un funcionario público que hace las veces de mediador; y c) **soluciones técnicas comunes**, es decir, una plataforma de interoperabilidad que brinda servicios compartidos de gobierno, tales como plataforma de integración, servicio de autenticación, plataforma de pagos y *Gateway* de SMS, así como un conjunto de servicios de identificación, como el documento de identidad del ciudadano, la clave móvil digital y la aplicación ID.gov.

Figura 5

Iniciativas en el marco de la estrategia de transformación digital portuguesa

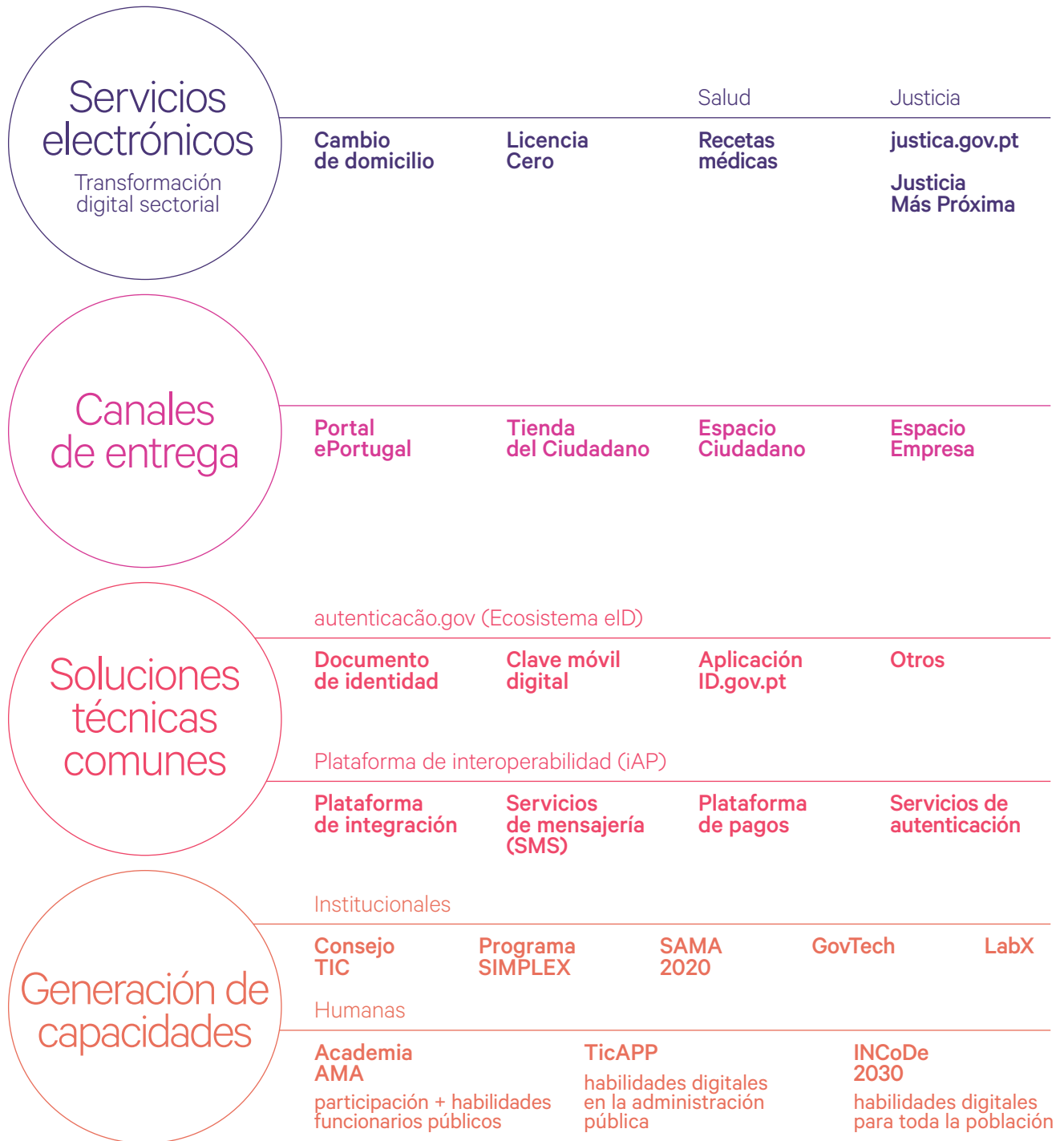
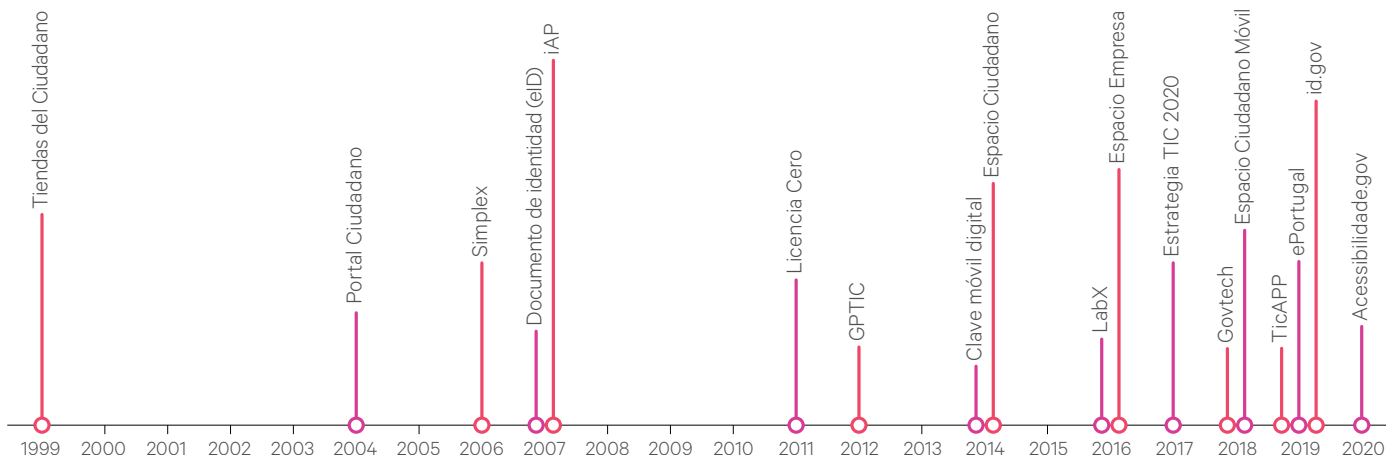


Figura 6

Cronología de las principales iniciativas



Asimismo, estas iniciativas estratégicas comprenden: d) **generar capacidad institucional**, lo que incluye el Consejo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; un marco para institucionalizar la participación en la identificación de oportunidades y desafíos que requieren simplificación administrativa (Programa SIMPLEX); un sistema de apoyo para la transformación digital de la administración pública (SAMA2020); el desafío GovTech; y un laboratorio para experimentar, probar e innovar en materia de entrega de servicios públicos (LabX); e) **generar capacidad humana**, lo que comprende el desarrollo de habilidades técnicas en los funcionarios públicos (Academia AMA), y crear habilidades digitales en la administración pública (TicAPP), así como en toda la sociedad (INCoDE 2030). Además, la estrategia integral de todo el gobierno se ve complementada y potenciada por f) **estrategias de transformación digital sectoriales**, en sectores críticos tales como salud y justicia a través de programas (Justicia Más Próxima) y servicios (Justica.gov.pt) dirigidos. La Figura 6 muestra la cronología del lanzamiento de las iniciativas estratégicas.

En los siguientes apartados, se analizan las características principales de cada una de estas iniciativas estratégicas, las que se describen en más detalle en el Apéndice B.

Servicio Cambio de Domicilio

El servicio de cambio de domicilio es una iniciativa emblemática que se estableció hace más de 10 años, y que se vale de la plataforma de interoperabilidad nacional para cambiar el domicilio en el documento de identidad del ciudadano y, por extensión, en todas las bases de datos de entidades públicas conectadas al documento del ciudadano: la autoridad fiscal, la seguridad social, salud, registros y notariado, y registro de electores (para comicios). Además de las entidades vinculadas al documento de identidad del ciudadano, los ciudadanos también tienen la opción de comunicar el cambio de domicilio a otras entidades públicas o privadas, tales como el Instituto de Empleo y Capacitación Profesional o empresas de servicios públicos. Asimismo, cualquier entidad nueva puede incorporarse al servicio, lo que amplía el abanico de opciones disponibles para los ciudadanos.

A través de la autenticación segura que se realiza con el documento de identidad o con la clave móvil digital, una persona puede cambiar en línea su domicilio personal en forma rápida y sencilla, sin tener que contactar múltiples entidades para informar el cambio. El proceso consta de muy pocos pasos: el ciudadano se autentica

en el portal de servicios públicos nacionales ePortugal, hace clic en la opción de cambio de domicilio y completa solo el domicilio nuevo, ya que los campos restantes están prellenados con la información que tiene el gobierno, excepto que el cambio de domicilio se haga en representación de un tercero (por ejemplo, un menor), en cuyo caso deberá indicarse el nombre y el número de identificación civil de dicho tercero.

Asimismo, los ciudadanos pueden cambiar su domicilio dentro de Portugal o en un país extranjero. Cuando el cambio es transfronterizo, debe indicarse el domicilio completo, pero, cuando el domicilio continúa en Portugal, completar los datos nuevos es muy sencillo gracias al protocolo de bases de datos de domicilios nacionales actualizados que mantiene la oficina postal nacional. El ciudadano solo precisa ingresar el código postal, y el sistema le muestra todos los domicilios posibles, de modo que la persona solo debe seleccionar el deseado y, luego, especificar la altura de la calle, el piso y los demás datos pertinentes.

Tras este paso, y por razones de seguridad, se envía una carta de confirmación al nuevo domicilio en aproximadamente cinco días hábiles (o más, en casos internacionales), lo que finaliza el servicio. Luego, es suficiente con acceder a la aplicación de gestión de funcionalidades del documento de identidad del ciudadano y confirmar el cambio de domicilio con los códigos recibidos en la carta.

Dado que el domicilio es un atributo grabado en el chip del documento de identidad del ciudadano, es necesario dar este último paso mediante un lector de tarjetas, lo que registra el nuevo domicilio en el chip. Sin embargo, con el surgimiento de la clave móvil digital, es fundamental garantizar que el proceso se ejecute de extremo a extremo en los dispositivos móviles y/o sin la necesidad de utilizar una tarjeta inteligente; para abordar este tema, se está elaborando una nueva medida SIMPLEX a fin de mejorar la eficiencia de la iniciativa y la experiencia del usuario.

Una vez confirmado el nuevo domicilio en el documento de identidad del ciudadano, el cambio se envía

a cada una de las entidades participantes, que, ahora, pasan a ser responsables de realizar el mismo cambio.

Por último, para brindar una experiencia aún más directa y simple, toda vez que el nuevo domicilio esté localizado en territorio portugués, los usuarios pueden cambiarlo a través del asistente virtual de ePortugal, que los guía de una manera muy intuitiva y sencilla: les ofrece opciones paso por paso y, en última instancia, cambia el domicilio por el ciudadano, en función de las instrucciones recibidas. Véase el Apéndice B para más detalles.

Licencia Cero

La iniciativa Licencia Cero apunta a facilitar y hacer más eficiente el proceso de expedición de ciertas licencias comerciales, a través de la simplificación de los procedimientos administrativos. Se aprobó en 2011, el proceso de desarrollo de la solución técnica demandó cerca de 18 meses, y se lanzó hacia fines de 2013. El principio rector de la iniciativa se fundamenta en reemplazar la necesidad de presentar un informe previo por la realización de un control posterior. El diseño de la iniciativa respondió a un proceso de cocreación con los empleados de las entidades públicas que participaban en la entrega del servicio y con representantes de los propietarios de las empresas. Se apoya en estándares y en servicios compartidos, así como en el principio de confianza a través del cual el propietario de la empresa declara que la compañía cumple todos los requisitos para iniciar operaciones y la administración pública confía en que efectivamente los cumple. De esta manera, autoriza a la empresa a operar y controla el cumplimiento de los requerimientos *a posteriori*.

Como ejemplo, mencionaremos el caso de la apertura de un establecimiento de alimentos y bebidas que requería siete tipos de licencias, lo que implicaba llenar siete formularios, visitar tres organismos públicos y presentar 21 documentos. El tiempo que demandaba completar el trámite para obtener la licencia era incierto. Con la iniciativa Licencia Cero, la cantidad de documentos

se reduce a la mitad, la persona presenta la solicitud en línea en el portal de gobierno, y, en promedio, la licencia se otorga en menos de 48 minutos (Leitão Marques, 2014). Véase el Apéndice B para consultar más detalles.

Recetas Médicas Electrónicas

Esta iniciativa permitió que Portugal digitalizara por completo las recetas médicas. La motivación era contar con una base de datos centralizada para controlar y reducir el consumo de medicamentos, compartir datos entre los médicos, y actuar como repositorio de datos para investigar cuestiones relativas a la salud, tales como la relación entre el consumo de ciertos fármacos y algunas enfermedades. Otro de los objetivos fue simplificar las recetas médicas, a fin de que todos los médicos registraran lo que prescribían con miras a reducir las situaciones de defraudación.

La solución *contribuyó a reducir las defraudaciones vinculadas con las recetas médicas en un 80 %*. Desde 2019, los médicos tienen la posibilidad de extender recetas a través de un teléfono inteligente, y los ciudadanos también pueden acceder a ellas mediante su dispositivo móvil por medio de la clave móvil digital. En la actualidad, la iniciativa es muy utilizada y registra un promedio de 200 recetas por minuto. Las recetas electrónicas portuguesas son válidas en toda Europa.

La iniciativa formó parte de una estrategia sectorial para el sector sanitario que también incluye servicios tales como la simplificación de los certificados de defunción y la actualización en línea de los registros vinculados; el apoyo a las estrategias TIC relativas a las instituciones de salud, incluida la definición de una arquitectura empresarial de referencia, una aplicación móvil que brinda datos y servicios relativos al ámbito de la salud, y SNS24, un sistema nacional de salud que suministra servicios de atención sanitaria, asistido por telemedicina, disponible 24 horas 7 días a la semana. En el Apéndice B, se presentan más detalles acerca de las recetas médicas electrónicas.

DATOS ABIERTOS EN EL PORTAL DE TRANSPARENCIA DEL SERVICIO NACIONAL DE SALUD

19.944.214
recetas médicas electrónicas
extendidas en 2020
(período: 01-01-2020
- 28-05-2020, 17:00)

€ 1.873.445
en gasto público
en medicamentos en 2020
(28-05-2020, 17:00)

(Fuente: <https://www.sns.gov.pt/transparencia/>)

ePortugal

Desde febrero de 2019 (fecha de lanzamiento) hasta abril de 2020, el portal registró:

9.75 millones de accesos

2.400 servicios

250.000 usuarios registrados

800.000 sesiones por mes (promedio)

2 % al 30 % de satisfacción del usuario (febrero 2019-abril 2020)

Lanzado en febrero de 2019, el portal nacional de servicios públicos es la plataforma que provee el único punto digital de acceso a todos los servicios públicos. Consolida los servicios para los ciudadanos¹⁸ y las empresas¹⁹, ofrece un catálogo²⁰ de servicios y un directorio de páginas web de la administración pública²¹, así como un directorio y un mapa interactivo (Mapa del ciudadano)²² para ubicar todos los lugares disponibles de acceso presencial a los servicios públicos. Además, presenta enlaces a otros portales del gobierno, tal como el que publica un registro de aplicaciones móviles²³ y el portal de datos abiertos²⁴. Contiene un área reservada donde los ciudadanos pueden acceder a información y servicios personalizados relativos a sus finanzas y salud, a través de un proceso de autenticación. Asimismo, representa un único punto de acceso para presentar una queja, una sugerencia y/o un elogio ante el gobierno (el Libro Amarillo [*Livro Amarelo*] que se menciona como parte de las iniciativas del Programa SIMPLEX+). El proceso de desarrollo del portal demoró 18 meses.

Mediante la aplicación de nuevas tecnologías, el portal ofrece un asistente virtual, llamado Sigma, un chatbot que ayuda al usuario a interactuar. La AMA se dedicó especialmente a las funciones de accesibilidad y usabilidad del portal. En consecuencia, el portal cumple las normas internacionales y enlaza con un sitio dedicado (portal Usabilidad²⁵) en el que se publican todos los documentos y normas producidos (véase el Apéndice B para obtener más detalles).

Una de las características distintivas del portal es que los servicios disponibles para los ciudadanos

18 Los servicios para los ciudadanos están disponibles en el portal del gobierno, <https://eportugal.gov.pt/cidadaos>, última visita: 14-05-2020.

19 Los servicios para las empresas están disponibles en el portal del gobierno, <https://eportugal.gov.pt/inicio/espaco-empresa>, última visita: 14-05-2020.

20 El catálogo de servicios está disponible en el portal del gobierno, <https://eportugal.gov.pt/servicos>, última visita: 14-05-2020.

21 Directorio de páginas web de la administración pública portuguesa, <https://eportugal.gov.pt/diretorio-dos-sitios-publicos>, última visita: 14-05-2020.

22 El Mapa del ciudadano está disponible en el portal del gobierno, <https://mapa.eportugal.gov.pt/#/index>, última visita: 14-05-2020.

23 Portal portugués de aplicaciones, <https://www.app.gov.pt>, última visita: 14-05-2020.

24 Portal portugués de datos abiertos, <https://dados.gov.pt/pt/>, última visita: 14-05-2020.

25 Portal de usabilidad, <https://usabilidade.gov.pt/>, última visita: 14-05-2020.

están clasificados en función de los acontecimientos de vida. La clasificación comprende categorías tales como: a lo largo de la vida, hogar, educación, empresa y negocios, familia, recreación, nacimientos, defunciones, jubilación, salud, trabajo y vehículos.

Tiendas del Ciudadano, Espacio Ciudadano y Espacio Empresa

Las Tiendas del Ciudadano están diseñadas para mejorar la experiencia de los ciudadanos al acceder a los servicios públicos y para hacer más eficiente la entrega de servicios. Se trata de un espacio físico²⁶ donde las entidades públicas (y también algunas privadas) brindan servicios a través de interacciones presenciales. Algunas tienen un horario de atención ampliado y otras, no. Por ejemplo, las más grandes (y de más tiempo de existencia) que tienen el horario de atención más prolongado están abiertas de lunes a viernes (de 8.30 a 19.30) y los sábados (de 9.30 a 15.00). Dado que las empresas privadas comparten el espacio de las Tiendas del Ciudadano, contribuyen a la sostenibilidad del modelo, ya que cubren el 33 % de los gastos totales. La primera se lanzó en 1999.

En la actualidad, a mayo de 2020, hay 59 Tiendas del Ciudadano en todo el país.

Hay otros dos canales para la entrega de servicios: el Espacio Ciudadano y el Espacio Empresa. Entraron en funcionamiento como parte del Programa Aproximar, que intenta crear un nuevo paradigma de redes de servicios públicos (OCDE, 2015). Un Espacio Ciudadano²⁷ es una mesa de ayuda que ofrece acceso a más de 200 servicios, provistos por el gobierno central y los gobiernos locales. Las mesas de ayuda están atendidas por un asistente que brinda atención presencial para que los ciudadanos accedan a los servicios de modo digital. Este modelo híbrido demostró ser efectivo para alentar a los ciudadanos a utilizar los servicios digitales (OCDE, 2019). El primer Espacio Ciudadano se inauguró en 2014. En la actualidad, existen 710, y están ubicados en sitios de fácil acceso, tales como el edificio de la municipalidad y oficinas de correo postal. El Espacio Empresa ofrece una plataforma diseñada para acompañar a las empresas a acceder de manera integrada a los servicios que les proveen el gobierno central y los gobiernos locales. En tal sentido, confía en la estrecha colaboración entre ellos. Para abril de 2020, existían 31 Espacios Empresa en todo el país, los cuales ofrecían interacciones presenciales. El Apéndice B brinda más detalles sobre este tema.



175.000.000
servicios entregados



6.100.000
servicios entregados



364.900
servicios entregados

26 El concepto está inspirado en una experiencia brasileña: reunir en un solo espacio las interfaces con todos los proveedores de servicios relevantes, públicos y (algunos) privados. Estas tiendas se crearon en 1999 y se readaptaron en 2007, cuando se establecieron los “escritorios unificados” (escritorio multiservicio *Perdí mi billetera*, entre otros).

27 Espacio Ciudadano, <https://www.ama.gov.pt/web/english/citizen-spot>, última visita: 16-05-2020.

Tiendas del Ciudadano y Espacios Ciudadanos

Colaboración entre el gobierno nacional y los gobiernos locales

La instalación y la gestión de las Tiendas del Ciudadano y de los Espacios Ciudadanos por parte de las municipalidades y las comunas se lleva a cabo con la colaboración de la AMA, puesto que es la entidad responsable de administrar tales redes.

La colaboración se formaliza por escrito a través de un acuerdo que suscriben la municipalidad, la AMA, un proveedor de servicios de Internet y las entidades públicas que proveen servicios en la Tienda del Ciudadano o en el Espacio Ciudadano. Como requisito, se define que el acuerdo debe contribuir a mejorar la calidad de los servicios que proporciona la municipalidad.

Las municipalidades deben asumir la gestión de la Tienda o del Espacio a cambio de una contraprestación mensual en concepto de reembolso de gastos en: a) servicios de limpieza e higiene; b) servicios de seguridad; c) servicios esenciales; d) comunicaciones; e) servicios técnicos; f) uso del espacio. Además, los protocolos para la instalación de estos lugares exigen a las autoridades locales cumplir con las siguientes obligaciones: 1) tomar a su cargo la gestión local de la Tienda del Ciudadano o del Espacio Ciudadano; 2) proporcionar un lugar adecuado; 3) poner a disposición los recursos humanos que garanticen su funcionamiento; 4) cumplir las obligaciones de presentación de informes; 5) asumir responsabilidad por los servicios prestados; 6) definir el horario de atención al público.

Documento de identidad del ciudadano

El documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta, en uso desde 2007, es el documento nacional de identidad que representa un certificado de ciudadanía. Adopta dos formatos: un documento físico que identifica visualmente al ciudadano y un documento digital (tarjeta inteligente) que permite a los ciudadanos identificarse electrónicamente, y autenticarse y firmar en actos que requieren de su firma. Está preparado para hacer las veces de documento digital gracias a un chip que almacena los

datos personales en forma cifrada. La tarjeta reemplaza cinco tarjetas: la tarjeta de identidad anterior (conocida como *Bilhete de Identidade* o BI), la tarjeta fiscal, la tarjeta de seguridad social, la tarjeta del Servicio Nacional de Salud y la tarjeta de inscripción en el padrón electoral. Reducir la incomodidad que representa para los ciudadanos el manejar todos estos documentos separados fue una gran motivación para crear este nuevo formato. Otra motivación fue contar con una tarjeta más segura gracias a las nuevas tecnologías, dado que la BI anterior era sencilla de falsificar.

El nuevo documento de identidad del ciudadano en formato digital cumple dos objetivos principales: autenticación y firma. A través del servicio de autenticación, la tarjeta habilita a los ciudadanos a acceder a los servicios digitales en forma estandarizada y sencilla en un navegador web, lo que garantiza privacidad y seguridad, así como controlar los datos personales que comparten los organismos públicos y aprobar el intercambio de tales datos. Los ciudadanos pueden firmar documentos en forma digital y utilizar atributos profesionales en la firma utilizando esta tarjeta (véanse detalles en el Apéndice B).

El mecanismo de autenticación del documento de identidad del ciudadano se activa en autenticacao.gov.pt, la plataforma nacional de autenticación electrónica, y la Unión Europea lo reconoce como conforme al Reglamento (UE) 910/2014 (Reglamento eIDAS), con un “alto” nivel de seguridad (tal como se publicó en el OJEU [DOUE] /C 75/04²⁸).

Clave móvil digital

La clave móvil digital es un mecanismo de autenticación y de firma que complementa el servicio proporcionado por el documento de identidad del ciudadano. Se estableció en 2014. La solución permite la autenticación de los ciudadanos a través de su número de móvil, su código PIN y un código de seguridad que se envía por SMS, así como la habilitación de la firma digital. Así, brinda un mayor nivel de seguridad en comparación con los sistemas de autenticación que solo utilizan nombre de usuario y contraseña. El principal objetivo de su implementación fue brindar a los ciudadanos una solución más simple que no requiriera un lector de tarjetas inteligentes ni teléfonos móviles. Este mecanismo es utilizado por empresas

privadas y entidades públicas, tales como bancos, la empresa de telecomunicaciones y la de electricidad, así como por algunas universidades. Para abril de 2020, 1.3 millones de suscriptores ya utilizaban la clave móvil digital (véase el Apéndice B). Esta clave también se ofrece a través de autenticacao.gov.pt y cumple con el Reglamento (EU) 910/2014 con un “alto” nivel de seguridad (tal como se publicó en el OJEU [DOUE] 2020/C 116/01²⁹).

Aplicación ID.gov.pt

Puesta en ejecución en 2019, ID.gov es una aplicación móvil (para iOS y Android) que permite a los ciudadanos utilizar su teléfono inteligente a los efectos de ver, guardar y compartir datos de ID obtenidos en tiempo real de registros de bases de datos nacionales. Es simple y segura de activar y utilizar, y funciona en combinación con la autenticación que se realiza a través de la clave móvil digital.

Las versiones digitales de los documentos de identificación personal, que incluyen el documento de identidad del ciudadano, la licencia de conducir y la tarjeta del seguro médico para empleados públicos (con más documentos en preparación), tienen el mismo valor legal que los documentos originales y pueden validarse de la siguiente manera: a) a través de un código QR disponible en la aplicación; b) mediante la inserción de un código numérico válido por tiempo limitado en un área reservada de autenticacao.gov.pt; c) descargando un PDF certificado. Véanse más detalles en el Apéndice B.

28 OJEU [DOUE] 2019/C 75/04, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019XC0228\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019XC0228(01)), última visita: 11-01-2021.

29 OJEU [DOUE] 2020/ C 116/01, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_2020.116.01.0007.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2020%3A116%3AFULL, última visita: 11-01-2021.

Plataforma de interoperabilidad

La plataforma de interoperabilidad (iAP – Interoperabilidad en la Administración Pública) se inauguró en 2007. Se trata de una plataforma de servicios que proporciona herramientas compartidas para la administración pública portuguesa. Desde que se concibió, permitió la activación del documento de identidad del ciudadano, que utiliza la iAP, por medio del uso compartido de datos entre el organismo de seguridad social, la autoridad fiscal y el registro civil. Además de brindarle soporte a esta tarjeta, la iAP proporciona servicios comunes, tales como autenticación, mensajería, pagos y otros (AMA, 2011). En este carácter, provee cuatro servicios centrales de alto nivel: Plataforma de integración, Proveedor de autenticación, Plataforma de pagos y *Gateway* de SMS.

— La **Plataforma de integración** alberga un mecanismo integrado y fácil de usar para la prestación de servicios horizontales y compartidos. Tales servicios constituyen módulos clave que potencian la eficiencia de los procesos administrativos. Además, la AMA ofrece los servicios de la Plataforma de integración de la iAP a instituciones privadas, tales como bancos y empresas financieras. En la actualidad, existen 15 entidades privadas que comprenden instituciones crediticias y/o empresas financieras, y 11 empresas privadas de desarrollo de software (para la comunicación obligatoria con el portal de contratos públicos que usan los servicios iAP).

— El **Proveedor de autenticación** permite autenticar a los ciudadanos a través del uso de los documentos de identidad del ciudadano o de las claves móviles digitales. El servicio autoriza a los ciudadanos a acceder a todos los portales que estén debidamente acreditados y aprobados a estos efectos. Asimismo, habilita el acceso a los datos de los atributos de los ciudadanos que administran diferentes entidades. Los datos que se intercambian se facilitan a clientes del servicio al recibir el consentimiento del ciudadano.

USO DE LA PLATAFORMA DE INTEROPERABILIDAD

2.671.848 autenticaciones
(en el primer trimestre de 2020):
25 % con el documento de
identidad del ciudadano,
58 % con la clave móvil digital*

1.246.632 autenticaciones
(en el primer trimestre de 2019):
43 % con el documento de
identidad del ciudadano,
28 % con la clave móvil digital

27.600.000 pagos

4.700.000 SMS

* Las autenticaciones restantes se efectúan a través de mecanismos específicos, por ejemplo, los que usan los abogados.

- La **Plataforma de Pagos** permite la provisión y la integración de múltiples métodos de pago disponibles a través de distintos canales de servicios. Las entidades que adhieren al servicio pueden ofrecer los servicios de pago a través de su propio sitio web, de aplicaciones o de otros canales de entrega de servicios.
- El servicio **Gateway de SMS** habilita el envío y la recepción de SMS, es decir, de mensajes breves a través de teléfonos móviles, entre los ciudadanos y los organismos públicos, y ofrece un canal más de interacción entre el gobierno y los ciudadanos.

En 2015, el gobierno reguló el uso de la plataforma de interoperabilidad (iAP) como recurso preferencial para el intercambio de información entre los servicios y los organismos de la administración pública. El portal iAP, recientemente renovado, tiene un *dashboard* o tablero de control³⁰ que presenta datos interesantes y en tiempo real sobre el ahorro generado (tiempo y dinero) y la sostenibilidad ambiental. El tablero de control refleja cifras desde 2007, cuando se lanzó la iAP, pero, naturalmente, estas cifras aumentan en forma exponencial a medida que la plataforma crece. Véase el Apéndice B para más detalles.

SIMPLEX

Establecido en 2006, SIMPLEX es un programa de simplificación y modernización administrativas para todos los niveles y sectores de gobierno. Programa emblemático de la administración portuguesa, SIMPLEX tiene como foco principal mejorar la entrega de servicios y la eficiencia de la administración pública, reducir la carga administrativa, potenciar las regulaciones, simplificar los procedimientos burocráticos y adoptar nuevas prácticas de gobierno, tales como el uso compartido de información y la interoperabilidad. Aplica un abordaje orientado a los ciudadanos anclado en la participación y la co-creación de servicios.

El Programa SIMPLEX establece varios canales, tales como talleres, sitios web y redes sociales, para estimular la participación de actores sociales, incluidos ciudadanos, empleados públicos, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas. Tal participación conlleva la presentación de propuestas atractivas relacionadas con la entrega de servicios públicos y la normativa gubernamental. Las ideas recogidas se priorizan, y el programa financia y pone en práctica las seleccionadas. En el Apéndice B, se presenta una descripción detallada de este programa.

IMPACTO DEL PROGRAMA SIMPLEX+

Edición 2016 (GSEMA, S.F.)

13 medidas evaluadas

- ahorro de EUR 624 millones por año para las empresas
- impacto de más de mil millones de euros en la economía nacional
- reducción de 490.000 horas de trabajo en la administración pública (cerca de 300 empleados)

Edición 2017 (E&Y, 2019)

40 medidas evaluadas

- ahorro de EUR 82.7 millones por año para las empresas
- impacto* de 170.1 millones de euros por año para la economía nacional
- reducción de 560.000 horas de trabajo en la administración pública (cerca de 343 empleados)

(*) El impacto informado en la evaluación de la edición de 2017 se calcula como el ahorro bruto anual de los gastos públicos más el ahorro estimado de los beneficiarios menos los costos de implementación

30 *Dashboard* o tablero de control de la iAP, <https://www.iap.gov.pt/web/iap/iAP-em-numeros>, última visita: 11-01-2021.

SAMA2020

El sistema de apoyo para la transformación digital de la administración pública, conocido como SAMA2020, brinda soporte a las iniciativas de transformación digital de la administración pública. Se inauguró en 2014 con la intención de permanecer en funcionamiento hasta 2020; sin embargo, la ejecución del proyecto podría prorrogarse hasta 2023. Su objetivo es apoyar “las operaciones que contribuyen a lograr las metas temáticas y las prioridades de inversión relativas a la mejora del acceso a las TIC, fortalecer la capacidad institucional de las entidades y actores públicos, y potenciar la eficiencia de la administración pública” (AMA, 2020). Sobre la base de un acuerdo asociativo entre Portugal y la Comisión Europea, SAMA2020 representa un mecanismo de

financiamiento para la instrumentación de proyectos de transformación digital. Recibe la ayuda de fondos estructurales y de inversión europeos, por ejemplo, los Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER), que promueven un desarrollo equilibrado en Europa y proveen fondos para proyectos gubernamentales de desarrollo de software y de infraestructura, y los Fondos Sociales Europeos (FSE), que respaldan proyectos gubernamentales relativos al empleo en toda Europa y que invierten en el capital humano de ese continente³¹. El presupuesto de SAMA2020 es de 362 millones de euros para el período 2014-2020. La AMA es la autoridad de gestión de la iniciativa, responsable de evaluar las propuestas, monitorearlas desde el punto de vista técnico y financiero, y cerrar los proyectos (véase el Apéndice B para obtener más detalles).

	FEDER (fondos para proyectos de desarrollo)	FSE (fondos para proyectos relacionados con empleo y capital humano)
Cantidad de proyectos aprobados	281	248
Asignación SAMA2020 (millones de euros)	95	200.41
Fondos comprometidos (millones de euros)	169.1	217.9
Fondos aprobados (millones de euros)	139.1	137.9
Implementados (fondos en millones de euros)	36	39.1
Índice de compromiso de fondos (comprometidos/asignados)	178 %	109 %
Ejecución*, % comparado con lo aprobado	26 %	28 %
Ejecución*, % comparado con lo asignado	38 %	20 %

(*) El índice de ejecución, en apariencia bajo, se debe al mes del año en el que se tomaron los datos (primer trimestre).

³¹ Fondos estructurales y de inversión europeos, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en, última visita: 20-05-2020.

“Queremos infectar la administración pública con el verdadero modo de innovar”

Declaración de un miembro de LabX a la Revista Diagrama, diciembre de 2019

LabX

LabX (LABX, 2016) es el laboratorio de gobierno destinado a experimentar innovación en el sector público. Se creó en 2017 como una unidad organizacional de la AMA y una incubadora para probar proyectos innovadores destinados a la administración pública y propuestos por entidades públicas, ciudadanos o empresas. Pone a prueba nuevos servicios y abordajes para mejorar la entrega de servicios y los procedimientos administrativos a través de una metodología de cocreación en la que participan fundamentalmente ciudadanos, pero también socios del ecosistema de innovación (centros de investigación y desarrollo, la comunidad de emprendedores, organizaciones de la sociedad civil y otros actores). Consta de un equipo multidisciplinario integrado por diseñadores de servicios, científicos sociales y funcionarios públicos. En el Apéndice B, se explican la visión del LabX, sus principios rectores y las metodologías que aplica, y se presentan ejemplos de proyectos en detalle.

RESULTADOS DE LA ACADEMIA AMA (Americo, 2020) (enero 2008-julio 2019)

436.435 horas de capacitación

20.451 asistentes: 4.711 de la AMA y 15.740 de entidades asociadas

1.172 acciones de capacitación

“Una buena cartera de proyectos es aquella que combina iniciativas exitosas a corto plazo, que crean valor palpable, con iniciativas de largo aliento que introducen cambios disruptivos o estructurales”

Bruno Monteiro, Coordinador de LabX, febrero de 2020

Academia AMA

La Academia AMA se creó en 2019 tras seis meses de desarrollo. Su mandato es alentar nuevas formas de participación de los empleados, promover sus logros, y desarrollar habilidades digitales y novedosas. Se orienta a brindar a todos los empleados la oportunidad de compartir conocimiento y habilidades de manera participativa y colaborativa, en busca de áreas innovadoras y metodologías de formación. Lleva adelante diferentes tipos de capacitación basados en el aprendizaje presencial, el aprendizaje en línea, la modalidad mixta, la capacitación en la empresa, el microaprendizaje, el aprendizaje social y el autoaprendizaje. La Academia está organizada sobre la base del concepto de comunidades de aprendizaje, por ejemplo, relacionadas con el Espacio Ciudadano y el Espacio para el fallecimiento de un familiar, entre otros. Las áreas y modelos de capacitación se dividen en tres tipos: aprendizaje inicial, aprendizaje técnico y aprendizaje permanente. Como ejemplos, pueden mencionarse atención al cliente, ciudadanía digital, desarrollo personal, liderazgo y estrategia, y tecnologías de la información y las comunicaciones.

TicAPP

TicAPP (ticapp, 2019) es un centro gubernamental creado en 2019 para la generación de habilidades y competencias digitales en la administración pública. Su misión es “brindar soporte a distintas áreas de gobierno en el proceso de transformación digital, desarrollar proyectos en todo el sector público, y mejorar, al mismo tiempo, la contratación de servicios

externos de TIC, con las correspondientes ventajas de eficiencia y efectividad”. La motivación que impulsó su creación fue la de contribuir a instrumentar la Estrategia TIC 2020. TicAPP administra un grupo de expertos que trabajan con la AMA, temporariamente asignados a proyectos de organismos que carecen de la capacidad de poner en práctica esos proyectos específicos. Los expertos se agrupan en tres áreas: arquitecturas digitales, transformación digital y análisis avanzado de datos.

Resultados de TicAPP



INCoDe 2030

INCoDe (INCoDe, 2020) apunta al desarrollo de habilidades digitales en toda la sociedad portuguesa. Es un programa interministerial que reúne las áreas de Modernización Administrativa, Ciencia, Tecnología y Educación Superior, Educación, Planificación e Infraestructura, y Empleo y Economía. Se anunció oficialmente en marzo de 2017, y el lanzamiento formal tuvo lugar un año después. Tiene cinco líneas de acción principales: Inclusión, Educación, Calificaciones, Especialización e Investigación. La línea Inclusión comprende actividades dirigidas a grupos, denominados Comunidades Creativas para la Inclusión Digital (CCID), conformados por personas que carecen de habilidades digitales básicas³². El área de Educación interviene en programas formativos que comprenden todos los niveles hasta la educación superior. El eje de Calificaciones cubre actividades diseñadas para los trabajadores portugueses. La

línea Especialización está dirigida a programas de educación superior, en particular cursos en las áreas de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemática (*Science, technology, engineering, and mathematics, STEM*). El eje de Investigación apunta a estimular competencias de mayor nivel en materia de investigación relativa a las tecnologías digitales y también la producción de estrategias digitales especializadas. En el Apéndice B, se presentan más detalles sobre estas cinco áreas.

Este Programa no tiene presupuesto para llevar adelante actividades, sino personal especializado para respaldar su desarrollo. A fin de realizar las actividades, es necesario movilizar fondos. Las características innovadoras del programa son su amplio espectro de generación de habilidades digitales para todos y el hecho de que abarca numerosas áreas de gobierno que, en otros países, están divididas en ministerios separados.

ALGUNOS RESULTADOS DE INCoDe.2030 (INCoDe.2030, 2020)

Período: marzo 2017-abril 2020

Inclusión	Educación
<ul style="list-style-type: none">- 10 CCID- 5 planes de acción- 1.000 beneficiarios 40 mentores- 20 mentores con capacitación certificada	<ul style="list-style-type: none">- 3.296 docentes capacitados- 191 clubes de programación y robótica con 10.993 estudiantes
Calificaciones	Especialización
<ul style="list-style-type: none">- Academias I4.0 - 160 propuestas, 46 aprobadas- 19 eventos de capacitación, 1.297 participantes- 1.033 personas capacitadas en competencias digitales	<ul style="list-style-type: none">- 5.874 graduados en Licenciaturas (2017/18)- 2.304 graduados en Maestrías (2017/18)- 1.704 graduados como Técnicos Superiores (2017/18)
Investigación	
Investigación en Ciencia de Datos e Inteligencia Artificial: <ul style="list-style-type: none">- En 2018: 49 proyectos presentados, 15 financiados, EUR 4 millones- En 2019: 69 proyectos presentados, 13 financiados, EUR 3.5 millones	

32 Las competencias digitales básicas hacen referencia al nivel de información y datos (*Information and Data Level*) de DigComp, el marco de competencias digitales para los ciudadanos desarrollado por la Unión Europea, disponible en <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework>, última visita 18-05-2020.

RESULTADOS DE GOVTECH

Edición 2018

113 proyectos
1.744 inversores
1.532 billeteras
4.559.312 GovTechs invertidos

Edición 2019

54 proyectos
3.149 inversores
2.378 billeteras
2.240.000 GovTechs invertidos

GovTech

Govtech (AMA-govtech, 2018) es un programa público que representa un desafío para los emprendedores y los ciudadanos. Apunta a respaldar productos y servicios innovadores creados por empresas emergentes, que abordan uno o más de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por Naciones Unidas. La iniciativa se beneficia del dinámico ecosistema de empresas emergentes de Portugal.

Lanzado en 2018, el programa ya tuvo dos ediciones. Una vez que se abre la edición, los emprendedores presentan sus prototipos en línea y los ciudadanos votan las mejores ideas. El sistema utiliza una especie de moneda virtual denominada GovTech. Al registrarse, los participantes se transforman en inversores y ganan GovTechs, que representan unidades de voto virtuales que pueden utilizarse para “invertir” en los proyectos. Los inversores tienen la posibilidad de ganar más GovTechs si comparten los enlaces de la plataforma y atraen a otras personas para que se registren en ella. Los usuarios registrados que quieran votar usan una billetera. Existe un panel de expertos de gobierno que también tienen GovTechs y votan las propuestas. El GovTech actúa como una criptomoneda que se implementa a través de la tecnología *blockchain* y que se utiliza para respaldar la iniciativa. En el Apéndice B, se explican los resultados obtenidos.

Transformación digital sectorial: Portal de Justicia

En 2017, el Ministerio de Justicia inauguró un portal integrado³³ que ofrece información valiosa concierne a aspectos jurídicos relacionados con un amplio abanico de servicios judiciales. Estos servicios se clasifican en siete categorías: civil, nacionalidad, identificación, edificios, comercio, vehículos y propiedad industrial. La información pertinente sobre tales servicios se brinda en forma normalizada y clara. Una característica sobresaliente del portal es que el contenido está redactado en “lenguaje sencillo”, con palabras simples que no contienen jerga legal para que los usuarios las entiendan con facilidad. Asimismo, el portal tiene una sección sobre transparencia, en la que se publican datos sobre la labor de los tribunales, como los relativos al estado de los procedimientos judiciales (ingresados, concluidos y en curso), entre muchos otros. Se presentan más detalles en el Apéndice B.

33 Portal oficial del Ministerio de Justicia, <https://justica.gov.pt/>. La plataforma representa un punto de inflexión en la forma en la que los ciudadanos y las empresas, y sus representantes, interactúan con los diversos servicios del sector judicial.

Transformación digital sectorial: Programa Justicia Más Próxima

El nuevo Programa Justicia Más Próxima 2020-2023 (Ministerio de Justicia, 2020) se asienta en el programa anterior correspondiente al período 2016-2019. Comprende 140 medidas y consta de cuatro pilares: Eficiencia, Innovación, Proximidad y Humanización. Los recursos financieros para la ejecución del programa provienen del Fondo para la Modernización de la Justicia, que le destina cerca de EUR 5 millones por año (véase el Apéndice B).

A partir del inicio, su principal característica fue su naturaleza experimental y dinámica, el reconocimiento de la complejidad de las cuestiones por resolver, y la limitación para poder identificar todas las iniciativas y soluciones que debían ponerse en práctica desde el comienzo mismo del programa. Los principios subyacentes sobre los que se construyó el programa son las necesidades de los ciudadanos, una metodología para resolver problemas complejos, un sistema de monitoreo que se actualice mes a mes y la publicación de resultados en un formato abierto y reutilizable, la apertura para recibir nuevas propuestas, la adopción de los principios de “digital por defecto” y “de única vez”, y la promoción de la interoperabilidad y de la reutilización de soluciones ya existentes.

PROGRAMA JUSTICIA MÁS PRÓXIMA VISIÓN 2020-23

Una justicia ágil, transparente
y humana que esté más cerca
de los ciudadanos.

9

Esta sección destaca dos tipos de lecciones aprendidas: las extraídas de la experiencia portuguesa y las expresadas por las reformadoras que lideraron la estrategia de transformación digital.

Lecciones aprendidas

La experiencia de Portugal en el desarrollo de su transformación digital destaca los siguientes factores de éxito clave:

— **Procurar esfuerzos dirigidos a los ciudadanos y promover la amplia participación de las partes interesadas.** El Programa SIMPLEX demostró ser útil como fuente valiosa de ideas no convencionales para impulsar la transformación de los servicios públicos y de los procedimientos burocráticos. Se basa fundamentalmente en principios y acciones de participación, y actúa como un mecanismo de colaboración masiva (*crowdsourcing*), ya que permite la intervención de ciudadanos, empleados públicos y otras partes interesadas a través de canales

múltiples. Este abordaje participativo contribuye a adaptar las acciones de transformación sobre la base de las necesidades de las partes interesadas y garantiza que las reformas se correspondan con las necesidades y expectativas de los usuarios.

— **Establecer y empoderar un organismo central de coordinación.** La implementación de la estrategia muestra la importancia de contar con bases sólidas asentadas en soluciones técnicas comunes (como la identidad digital y la plataforma de interoperabilidad). Subraya la naturaleza esencial de la coordinación efectiva y la alineación de las gestiones gubernamentales mediante enfoques que consideren el gobierno

en su conjunto, y que vinculen el nivel nacional con el local. Además, destaca la importancia de los fondos destinados a facilitar la implementación en áreas específicas, que permiten abordar la carencia de capacidades digitales de cada organismo. Todos estos elementos, englobados dentro de la AMA, ponen de relieve el papel crítico que reviste un organismo central de coordinación empoderado con personal calificado y recursos financieros.

— **Institucionalizar un modelo de gobernanza.**

Como se expuso en la Sección 4, la necesidad de una estrategia común fue lo que impulsó principalmente la institucionalización de un modelo de gobernanza. El modelo de gobernanza debe garantizar la representación de todas las áreas de gobierno e incluir a las partes interesadas de múltiples sectores, a través de una red de puntos focales, con representantes de todos los ministerios que se reúnan regularmente y faciliten la coordinación entre los organismos. La institucionalización del modelo de gobernanza debe garantizar la coherencia y la sostenibilidad de las gestiones más allá de los ciclos electorales y los cambios de las autoridades políticas.

— **Asegurar el respaldo político de las máximas autoridades de gobierno.** Una estrategia nacional que abarca todas las áreas gubernamentales requiere del fuerte respaldo político del centro de gobierno mismo a fin de lograr apoyo político para impulsar reformas difíciles; obtener recursos humanos y financieros para llevarlas a la práctica; y lograr una coordinación eficiente entre las diferentes entidades, cada una de las cuales tiene sus propios sistemas heredados y facultades consagradas. En Portugal, el CTIC, que responde directamente ante el Primer Ministro a través del Ministro de Modernización del Estado y de la Administración Pública, ha desempeñado un papel fundamental en la consolidación de tal apoyo político.

— **Generar diferentes tipos de capacidades.**

La implementación de la estrategia, así como la adopción de sus resultados por parte de la sociedad, requiere de diferentes tipos de capacidades y de una estrategia heterogénea para fomentar la oferta y la demanda de las soluciones digitales. Una estrategia de transformación digital debe incluir medidas para generar dichas capacidades, tales como afianzar las habilidades digitales dentro del sector público, ampliar capacidades organizativas para adoptar nuevas metodologías y cambiar la cultura de la organización, y fomentar la adopción de herramientas digitales en la población.

— **Diseñar servicios para la ciudadanía en función de acontecimientos de vida.**

En lugar de definir los servicios uno por uno de acuerdo con la misión de cada organismo público, un conjunto de servicios diseñados en función de acontecimientos de vida (p. ej., nacimiento, salud, educación, etc.) contribuye a incrementar la entrega de valor público a través de los servicios, y los ciudadanos advierten el verdadero impacto de las iniciativas en su vida cotidiana.

— **Adoptar nuevas metodologías para el diseño de los servicios.**

Las experiencias de la AMA demuestran el valor agregado de adoptar nuevas metodologías para el diseño de los servicios públicos, sobre la base de la cocreación entre las partes interesadas, en particular, los usuarios finales, y para el diseño de las soluciones, sobre la base de iteraciones que permitan experimentar antes de implementar a escala, evaluar resultados y adaptar cambios en caso de ser necesario.

— **Tomar en cuenta las ideas de los funcionarios públicos para mejorar los servicios y procesos.**

La experiencia portuguesa subraya la necesidad de involucrar a los empleados y funcionarios públicos en la reforma de los servicios. Los funcionarios públicos son los que prestan los servicios, atienden las quejas de los

usuarios de los servicios, y conocen los detalles de los procedimientos empresariales. Son muy conscientes de los desafíos que enfrenta la administración pública y de las expectativas que tienen los usuarios finales. En tal sentido, cuentan con conocimiento directo y son una fuente valiosa de ideas.

— **Definir las estrategias de comunicación.** Una lección valiosa de SIMPLEX es la importancia de definir una estrategia de comunicación y sensibilización. La comunicación es fundamental para alcanzar todos los objetivos relevantes, y debe llevarse a cabo por canales múltiples, incluidas las redes sociales y los medios tradicionales, como radio y televisión. Además, las tácticas específicas de promoción, similares a las estrategias de comercialización de las empresas del sector privado, son útiles para concienciar respecto de las iniciativas del programa.

— **Complementar y afianzar la estrategia nacional con estrategias sectoriales.** En Portugal, dos sectores críticos que impactan directamente en la calidad de vida de las personas y que propician las condiciones para la colaboración del sector público-privado —salud y justicia— han adoptado reformas que incorporan cambios radicales en sus servicios y operaciones. Ambos han diseñado estrategias específicas para el sector, que se valen de los habilitadores de la estrategia nacional. Estos dos sectores presentan dos características distintivas. El área de salud cuenta con una institución especial que es responsable del uso de tecnología en todo el sector. El área de justicia tiene, además de su competencia en asuntos judiciales, la responsabilidad de mantener los registros de las bases de datos del Estado, como el registro civil. Por ende, desempeñó un papel esencial junto con la AMA en la implementación del documento de identidad del ciudadano. Justicia y Salud proporcionan acceso a los principales registros y garantizan la interoperabilidad con otros organismos

gubernamentales. En resumen, una estrategia nacional es necesaria, pero por sí sola no es suficiente.

— **Papel de la visión y de la voluntad política complementadas con el compromiso de la transformación digital.** Es notable el hecho de que Portugal haya invertido muy activamente en la transformación digital de su sector judicial (OCDE, 2020). Una razón posible es que el equipo responsable trabajaba de manera conjunta desde 2015. Se destacan dos características de liderazgo. Por una parte, la visión y la fuerte voluntad del líder de llevar a cabo una transformación profunda del sector. Por otra parte, el contar con un experto de larga trayectoria, comprometido de lleno con el gobierno y la innovación digitales en Portugal, sin experiencia en un área de gobierno específica, y, por ende, sin ataduras con el statu quo anterior.

— **Papel de una entidad supranacional, como la Unión Europea, como fuerza impulsora.** La implementación de algunas iniciativas de importancia crítica, como las relativas a los principios “digital por defecto” y “de única vez”, fue impulsada por la Unión Europea. Esta entidad supranacional cumple un papel clave en la promoción de las buenas prácticas, en facilitar el acceso a los recursos para adoptarlas, y en concienciar a los gobiernos sobre la necesidad de innovación y avance en el uso estratégico de las tecnologías digitales.

Además de lo antedicho, la experiencia portuguesa incluye algunas lecciones críticas a partir de los testimonios de cuatro mujeres líderes, que han sido agentes instrumentales en el desarrollo de la transformación digital del país: Maria de Fátima Fonseca, Secretaria de Estado de Innovación y de Modernización Administrativa (desde octubre de 2019 hasta la fecha); Anabela Pedroso, Secretaria de Estado de Justicia (desde noviembre de 2015 hasta la fecha); Sara Carrasqueiro, Miembro del Consejo Directivo de

la AMA (desde marzo de 2018 hasta la fecha), y Maria Manuel Leitão Marques, ex-Secretaria de Estado de Modernización Administrativa (2007-2011), Ministra de Presidencia y de Modernización Administrativa (2015-2019), también con responsabilidades en las áreas de igualdad de los ciudadanos y de género.

— **La transformación digital es una oportunidad y una potente herramienta para fomentar la innovación y la modernización.** Una estrategia de modernización de la administración pública precisa catalizar la capacidad de innovación del sector público. Significa que las acciones deben garantizar que la cultura de la organización integre la innovación y contribuya a conformar un ecosistema de innovación pública más amplio (Maria de Fátima Fonseca).

— **La transformación digital de la administración pública debe aprovechar los procesos de cambio adoptados por una sociedad que se torna cada vez más digital.** En otras palabras, fomentar la demanda de transformación digital es decisivo. Debe apuntarse a mejorar la calidad de vida de las personas a fin de garantizar la proximidad a los individuos y a los territorios, de manera que las decisiones se adopten teniendo en cuenta un abordaje lo más cercano posible a los usuarios finales y que las políticas se adapten a las diversas realidades del país (Maria de Fátima Fonseca).

— **La transformación digital no constituye una reforma “providencial” o “que se hace una sola vez”, sino que se trata de un proceso de mejora continua y transformación colaborativa asentado en acciones concretas que adoptan el gobierno central y los organismos públicos.** Estas acciones deben preparar a los organismos públicos para que fortalezcan su capacidad de adaptación permanente a fin de responder a los desafíos, en constante evolución, y de anticiparlos (Maria de Fátima Fonseca).

— **La administración pública debe concebir la innovación como una de las capacidades intrínsecas y esenciales que requiere ajustes continuos, de manera tal que contribuya a incrementar la prestación de valor a través de los servicios que prestan los organismos públicos.** Los cuatro requisitos principales para la innovación del sector público son: 1) una cultura de monitoreo continuo de las necesidades y expectativas de los ciudadanos y las empresas, y de hacerlos partícipes; 2) la adopción constante de nuevas tecnologías y nuevos modelos de gestión; 3) el apoyo incesante a nuevos conocimientos y a la comprensión de las políticas, y 4) una actitud proactiva que desafíe continuamente el statu quo y que innove el diseño de los servicios (Sara Carrasqueiro).

— **Los cuatro factores críticos del éxito** para la transformación digital son: 1) avanzar sobre la base de resultados anteriores y garantizar la continuidad de las acciones; 2) establecer el modelo de gobernanza desde el principio; 3) colaborar con los países para compartir el conocimiento y aprender de otros, y 4) garantizar la disponibilidad de los instrumentos financieros que proporcionen los recursos necesarios (Sara Carrasqueiro).

— De por sí, las estrategias de modernización de la administración pública que apuntan a prestar mejores servicios deben necesariamente **combinar asuntos relacionados con cuatro dimensiones:** las personas, la gestión, la tecnología y la proximidad. La combinación de estas cuatro dimensiones favorece el bien público mediante el equilibrio de las necesidades, los recursos y las respuestas (Maria de Fátima Fonseca).

Mujeres líderes en la transformación digital de Portugal

Durante varios años, la transformación digital de Portugal ha estado liderada por mujeres; como se ha mencionado, María de Fátima Fonseca, Maria Manuel Leitão Marques y Anabela Pedroso han llevado a cabo cambios de magnitud. Ellas reflejan, en parte, el hecho de que la administración pública portuguesa tiene una tasa de empleo femenino del 60,7 %, y de que, en la actualidad, el 48 % de las líderes de gobierno son mujeres.

A continuación, se presentan algunas lecciones aprendidas de su experiencia como mujeres que lideran la transformación digital del gobierno, con una perspectiva de género.

De Maria de Fátima Fonseca:

“La transformación digital es mucho más que tecnología, un ‘asunto tradicionalmente masculino’. Se trata de liderazgo, de una mentalidad diferente, de trabajo colaborativo y de asociación”. Requiere de una estrategia que haga partícipes y “una todas las áreas gubernamentales, todos los ministerios, que dirija mancomunadamente, como piezas de un mismo rompecabezas, el foco de atención a la valoración de los trabajadores, los nuevos modelos de gestión, la tecnología como herramienta y motor de cambio, y la cercanía hacia los ciudadanos. Esta es una visión amplia del camino que debemos seguir para ser más digitales, un camino humanista e inclusivo.”

“Algunos dirán que este es el punto de vista de una mujer. Yo digo que es una manera responsable de activar el cambio social, contribuir a estimular mejores condiciones laborales, simplificar el trabajo en las instituciones públicas, prestar mejores servicios y hacer más fácil la vida de las personas”.

“De manera habitual, se supone que las mujeres están más abocadas a cuestiones sociales, y esta es una ventaja importante cuando tenemos la responsabilidad de diseñar e implementar una estrategia de transformación. Los hombres, por lo general, se concentran más en las herramientas, las mujeres lo hacen en el sistema social en su conjunto”.

“Esto es una ventaja, aunque puede verse como un obstáculo cuando todo el mundo habla principalmente de las herramientas”.

“No obstante, es necesario reconocer que la comunicación es un gran desafío. Por lo tanto, esta es un área en la cual hombres y mujeres están juntos y comprometidos con una visión común y una acción coordinada”.

De Maria Manuel Leitão Marques:

“Algunas iniciativas fueron más innovadoras o dependieron más de la colaboración. Este fue un aspecto crucial, porque, como ministra, necesitaba liderar y, al mismo tiempo, ‘seducir’ a diferentes entidades que no estaban bajo mi supervisión para que cooperaran y trabajaran con nosotros en pos de un objetivo común”.

“Los principales obstáculos en cuanto a expectativas y actitudes con perspectiva de género que enfrenté trabajando en la estrategia de transformación digital fueron la falta de mujeres con habilidades digitales. El estigma de que las mujeres no están interesadas en STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) está profundamente arraigado en nuestra sociedad”.

“Cada vez más, lo digital es la herramienta que transforma la manera en la que organizamos nuestro trabajo y nuestra vida. La transición digital es hoy un gran desafío para los sectores público, social y privado. Esta transición, la forma en la que está diseñándose y llevándose a la práctica, debe ser manejada en todos los niveles, por hombres y mujeres, porque solo con su participación conjunta podemos lograr un mundo equilibrado en cuestiones de género, y una sociedad y un estado verdaderamente modernos en el futuro inmediato”.

De Anabela Pedroso:

“Portugal cuenta con un grupo de mujeres que, de hecho, son las que aparecen en los momentos críticos, son especialistas en innovación, y aportan diferentes formas de hacer las cosas, lo cual también se relaciona con el pragmatismo y la capacidad de enfrentar los obstáculos”.

“Cuando las mujeres necesitan trabajar juntas, pueden suceder dos cosas: podemos establecer relaciones muy buenas o muy malas; no hay término medio. En mi experiencia, cuando hay respeto, las relaciones laborales entre las mujeres son mejores, y, tal vez, esto guarde relación con su compromiso, capacidad y pasión por lo que hacen. Esta química, lograda entre los hombres y las mujeres de Portugal, facilitó la transformación”.

“Nunca enfrenté obstáculos, porque nunca me tropecé con ellos. No obstante, cuando aparecía un obstáculo en mi camino, estaba convencida de que mis habilidades, mi conocimiento y mi capacidad me permitirían solucionarlo. En mi juventud, hubo ocasiones en las que me pusieron a prueba. Entonces, siempre fue importante demostrar que no se trataba de un tema de edad, sino de saber y demostrar que es posible hacer cosas”.

- **Una metodología iterativa facilita las transformaciones digitales que impactan en el diseño de los servicios o en las mejoras de los servicios públicos**, ya que incluye ciclos de ajustes sucesivos que se valen de los comentarios de todos los participantes de la cadena de entrega y, en particular, de los beneficiarios finales (Sara Carrasqueiro).
- **La digitalización de los servicios públicos no es suficiente**. Se corre el riesgo de crear también una burocracia digital. La transformación digital se trata de agilizar y simplificar los procedimientos, reducir los trámites burocráticos, centrar los servicios en los usuarios, incorporar los a los acontecimientos de vida, romper los silos entre las diferentes entidades públicas, y fomentar la interoperabilidad por defecto (Maria Manuel Leitão Marques).
- **Un hito en la entrega de los servicios públicos fue la creación de las Tiendas del Ciudadano**. Nos inspiramos en un servicio suministrado por el Estado de Bahía en Brasil y, sobre esa base, pensamos en incorporar un concepto diferente en la entrega de servicios que pusiera fin a la idea tradicional de un mostrador elevado con un empleado público de un lado y un ciudadano del otro. Así es como surgió la idea de crear algo diferente (Anabela Pedroso).
- **Siempre consideramos la tecnología y a las personas de manera conjunta, porque, en Portugal, fueron las personas las que facilitaron el cambio de paradigma a lo digital**. La transformación digital fue un proceso que se inició con el primer plan de gobierno digital o e-gobierno en el año 2003. En aquel momento, implementamos proyectos que tuvieron un impacto significativo, como el primer portal ciudadano. Desde entonces, todos los cambios fueron secuenciales. Por ende, hay una historia de aproximadamente 20 años de transformación digital en Portugal (Anabela Pedroso).

10

Esta sección analiza el impacto de algunas de las iniciativas llevadas a la práctica como parte de la estrategia de transformación digital en los últimos años. Se describen el ahorro de costos y tiempo, el impacto económico y el valor de las inversiones.

Impacto

Se realizaron dos estudios para evaluar el impacto del Programa SIMPLEX+: uno consideró 13 iniciativas de la edición 2016 (GSEMA) y el otro se concentró en 40 iniciativas de la edición de 2017 (E&Y, 2019). En función de los resultados de tales estudios, la Tabla 11 presenta el impacto generado por algunas de las medidas puestas en práctica en el marco del programa SIMPLEX+ 2016. Las dos primeras columnas contienen el ahorro anual de la administración pública en términos de costos (en euros) y tiempo (en horas), calculado según la metodología Modelo de Costos Estándar (MCE) adoptada por la OCDE. La columna siguiente indica el impacto económico medido en términos del Valor Agregado Bruto (VAB)³⁴, mientras que las últimas dos reflejan evaluaciones cualitativas del grado de satisfacción de los ciudadanos con la efectividad y el desempeño de la iniciativa, medidas en una escala del 0 al 100.

La Tabla 12 muestra medidas similares con relación a iniciativas seleccionadas que se implementaron como parte de SIMPLEX+ 2017. En este caso, el ahorro se calculó en términos del ahorro anual en costos (euros) y tiempo (horas) tanto para los beneficiarios como para la administración pública. Asimismo, se incluye el impacto económico medido en VAB y los costos de implementación, en los casos en los que esta información estaba disponible. La percepción de los ciudadanos sobre la efectividad y el desempeño se midió en una escala del 0 al 100.

Sobre la base de las cifras que se consignan en la Tabla 12, respecto de las iniciativas para las cuales están disponibles los costos de implementación, calculamos el valor de las inversiones realizadas en cada iniciativa con relación al ahorro neto y al impacto económico que produjeron. En la Tabla

34 El posible VAB está asociado a la liberación de recursos para el cumplimiento de las obligaciones de información respecto de la actividad productiva de las empresas (E&Y, 2019).

13, calculamos la razón entre el ahorro neto total, los costos de implementación y el VAB. Por ejemplo, por cada euro invertido (EUR 1) en la solución Declaraciones Aduaneras Simplificadas, se lograron ahorros netos de EUR 265,34 y se produjo valor económico por EUR 318,80.

La Tabla 14 resume la evaluación del impacto de 40 iniciativas seleccionadas del Programa SIMPLEX+ 2017, tal como se documentaron en un estudio realizado por un proveedor externo (E&Y, 2019).

Tabla 11

Impacto anual producido por las medidas del Programa SIMPLEX+ 2016

INICIATIVA	AHORRO ANUAL		IMPACTO ECONÓMICO VAB (EUROS)	EFECTIVIDAD (0-100)	DESEMPEÑO (0-100)
	COSTOS (EUROS)	TIEMPO (HORAS)			
Pago de impuestos por débito directo	2.863.000	7.145	4.063.000	37	38
Antecedentes penales en línea	135.000	12.796	191.000	71	73
Declaración en línea de ingresos para la seguridad social	259.818.000	424.298	383.447.000	73	73
Apertura de un restaurante	8.716.000	9.498	15.933.000	71	83

Tabla 12

Impacto anual producido por las medidas del Programa SIMPLEX+ 2017

INICIATIVA	BENEFICIARIOS			ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			AHORRO NETO (EUROS)	EFECTIVIDAD (0-100)	DESEMPEÑO (0-100)
	AHORRO ANUAL		IMPACTO ECONÓMICO EN VAB (EUROS)	COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN (EUROS)	AHORRO ANUAL				
	COSTOS (EUROS)	TIEMPO (HORAS)			COSTOS (EUROS)	TIEMPO (HORAS)			
Clave móvil digital	4.704.044	297.363	N/A	N/A	131.769	24.985	4.835.812	79	81
Mostrador del emprendedor	673.737	53.561	1.064.215	N/A	712.302	138.198	1.386.039	31	30
Declaraciones aduaneras simplificadas	11.973.035	802.018	15.935.414	49.986	1.340.283	108.419	13.263.332	75	56
Declaración única para los servicios sociales	12.411.337	1.165.011	23.147.761	106.638	3.210	428	12.307.909	52	53
Nuevo simulador de jubilaciones	2.482.277	245.981	N/A	20.000	128.539	24.312	2.590.816	73	75
Recetas Médicas Electrónicas	2.316.849	122.558	2.435.112	Sin datos	16.716.322	N/A	2.435.112	67	75
Licencia de conducir: trámite rápido	7.587.194	389.489	N/A	28.600	263.637	49.494	7.822.231	56	64

Tabla 13

Valor anual de las inversiones: ejemplos del Programa SIMPLEX+ 2017

INICIATIVA	COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN (EUROS)	AHORRO NETO (EUROS)	VALOR DEL AHORRO (EUROS)	VAB (EUROS)	VALOR DEL IMPACTO ECONÓMICO (EUROS)
Declaraciones aduaneras simplificadas	49.986	13.263.332	265,34	15.935.414	318,80
Declaración única para los servicios sociales: más fácil	106.638	12.307.909	115,42	23.147.761	217,07
Nuevo simulador de pensiones	20.000	2.590.816	129,54		
Licencia de conducir: trámite rápido	28.600	7.822.231	273,50		

Tabla 14

Impacto anual de 40 medidas implementadas como parte del Programa SIMPLEX+ 2017

BENEFICIARIO	AHORRO NETO (EUROS)	AHORRO EN TIEMPO (HORAS)	VALOR AGREGADO BRUTO (EUROS)
Ciudadanos	EUR 66.500.000	8.142.000	
Empresas	EUR 82.700.000	6.302.000	EUR 89.400.000
Administración pública	EUR 20.800.000	560.000	
Impacto total	EUR 170.100.000	15.003.000	EUR 89.400.000

CUÁNTOS BENEFICIOS PUEDE GENERAR LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Las 40 iniciativas del Programa SIMPLEX+ 2017 produjeron en total:

- 0,08 % del PIB** en ahorros
- 0,04 % del PIB** en términos de VAB
- 0,12 % del PIB** en términos de beneficios totales

OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS

Cada euro (EUR 1) invertido en la solución Declaraciones Aduaneras Simplificadas permitió obtener EUR 318,80 de valor económico por año.

Cada euro (EUR 1) invertido en la solución Declaración Única para los Servicios Sociales permitió obtener EUR 217,07 de valor económico por año.

IMPACTO: PREPARACIÓN PARA EL COVID-19

“Debido a la pandemia del COVID-19, debimos incorporar al trabajo remoto a gran escala a más de 68.000 trabajadores públicos en menos de dos semanas. Fue exigente, pero solo es posible responder a situaciones extraordinarias con medidas excepcionales adoptadas y elaboradas por personal responsable, calificado, proactivo y capaz. Hay quienes dicen que la situación que se vive en la actualidad nos empujó a la transformación digital. Yo digo que este es el efecto de una estrategia de larga data, mejorada, que hemos estado aplicando los últimos 20 años”.

Maria de Fátima Fonseca,
entrevista escrita.

11

Esta sección presenta recomendaciones derivadas del análisis de la estrategia de transformación digital portuguesa y enseñanzas aplicables a los países latinoamericanos.

Recomendaciones y enseñanzas

La naturaleza integral de la estrategia portuguesa.

Al definir una estrategia de transformación digital, la experiencia portuguesa constituye un ejemplo inspirador de lo que puede lograr un conjunto integral de intervenciones entramadas dentro de una estrategia global impulsada desde el centro de gobierno y con un fuerte respaldo político. En particular, las medidas incluyen la institucionalización de una estructura de gobernanza, la prestación de servicios innovadores, la adopción de un abordaje multicanal para la entrega de los servicios, la provisión de soluciones

técnicas comunes en forma de servicios compartidos por toda la administración pública, la elaboración de normas sobre usabilidad y accesibilidad que consideren el gobierno en su conjunto, la adopción y el fomento de prácticas participativas, la creación de un laboratorio de innovación pública, la expansión del gobierno abierto y de los datos abiertos, y la generación de habilidades y capacidades digitales en el gobierno y en la sociedad.

El abordaje para desarrollar la estrategia. La estrategia de transformación digital portuguesa se caracteriza por cinco rasgos esenciales y principios rectores que son de particular importancia para los países latinoamericanos, y que se centran en cómo se elaboró la estrategia: 1) el pilar fundamental es que se orienta a los ciudadanos, por diseño, sobre la base de la participación cívica (facilitada a través del Programa SIMPLEX), y que tal orientación se complementa con medidas de apoyo para generar capacidad humana y promover la innovación, así como con planes de acción sectoriales; 2) en particular, se concentra en la simplificación administrativa, en la desburocratización y en la digitalización; 3) se asienta en una estructura de gobernanza institucionalizada y empoderada; 4) adopta nuevas metodologías de diseño e implementación de servicios; y 5) está respaldada por recursos suficientes que provienen de un presupuesto central administrado por la AMA, y que se destinan a financiar proyectos de organismos alineados con la estrategia nacional.

Establecer una estructura de gobernanza. La experiencia portuguesa ilustra que la institucionalización de una estructura de gobernanza es un factor crítico de éxito y que debe considerarse desde el inicio. Es recomendable que tal estructura incluya representantes de todas las principales entidades de gobierno, dé cuenta ante el centro de gobierno, y reciba asesoramiento de expertos independientes. A nivel de implementación, la gobernanza debe contar con el respaldo de una red de puntos focales en cada área de gobierno. La estructura de gobernanza contribuye a movilizar recursos y generar apoyo en todo el gobierno, así como a monitorear el avance de la implementación en forma periódica y frecuente.

Empoderar el organismo a cargo de la implementación. El empoderamiento de un organismo digital central, como la AMA, que esté a cargo de la coordinación de la estrategia y de la provisión de los recursos necesarios, es primordial para la ejecución satisfactoria de una estrategia de transformación digital que pueda aplicarse al gobierno en su conjunto. Tal empoderamiento se otorga a través de la delegación de autoridad para definir y coordinar acciones en todas las áreas de gobierno, la disponibilidad de personal calificado y el otorgamiento de recursos financieros.

Suministrar soluciones técnicas comunes. A fin de facilitar la implementación de la estrategia y la entrega de servicios integrados, el suministro de soluciones técnicas comunes para que sean utilizadas por las entidades públicas, tales como la identificación digital, la plataforma de interoperabilidad, un vocabulario común, entre otras, es primordial. La gestión de datos y su circulación segura por todas las áreas de la administración pública es un aspecto clave de la transformación digital, que estas soluciones habilitan.

Iniciativas estratégicas. Portugal presenta múltiples iniciativas valiosas, sencillas de replicar, que los países latinoamericanos podrían tener en cuenta, tales como:

- CTIC: estructura organizacional dedicada a elaborar y monitorear la estrategia del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la administración pública.
- SIMPLEX: marco que fomenta la consulta pública para identificar ideas no convencionales con el propósito de simplificar, desburocratizar, agilizar y modernizar la administración pública.
- Tiendas del Ciudadano, Espacios Ciudadanos y Espacios Empresa: puntos únicos de acceso físico a los servicios públicos con horario extendido de atención al público, cuya creación permitió construir relaciones más próximas entre el gobierno y los ciudadanos. La idea de que los Espacios Ciudadanos tuvieran una doble computadora para brindar asistencia a la población respecto del

acceso a los servicios digitales contribuyó a crear conciencia, a generar capacidad para el uso de los servicios digitales y a confiar en ellos.

- LabX: espacio seguro, creado para incubar innovación en el sector público, que demostró ser particularmente útil en su labor con organismos de todo el gobierno, facilitar la adopción de nuevas metodologías de diseño de servicios, y contribuir a desarrollar la cultura de la innovación en el sector público.
- GovTech: iniciativa de avanzada para fomentar la innovación entre los emprendedores, concienciar acerca de las nuevas tecnologías y ofrecer un mecanismo de incubación para las empresas emergentes que brindan soluciones basadas en tecnología y orientadas por datos ante los desafíos que enfrenta la administración pública.
- TicAPP: centro dedicado a generar competencias digitales en el sector público que representa una parte esencial de la estrategia para potenciar las habilidades digitales.
- INCoDe.2030: programa integral diseñado para generar competencias digitales en toda la sociedad que resulta particularmente pertinente para Latinoamérica en tanto mecanismo que estimule la adopción de las herramientas digitales.
- Academia AMA: academia de capacitación que aplica metodologías de aprendizaje innovadoras y utiliza herramientas en línea atractivas, lo que facilita el aprendizaje formal e informal, de manera integrada y a través de soluciones de desarrollo de habilidades que se valen de experiencias compartidas, del *know-how* de los participantes y de rutas personales de aprendizaje. Estas estrategias pueden ser fácilmente adoptadas por otras organizaciones y países.

Movilizar fondos externos. Contar con una fuente externa de recursos adicionales para ejecutar proyectos que estén alineados con la estrategia nacional, tal como los provistos por la UE en el caso de Portugal, facilita la implementación de proyectos TIC. Asimismo, tales mecanismos pueden constituir una motivación adicional para incorporar la cultura de la medición y el monitoreo del desempeño.

Definir los principios que sustentan la entrega de los servicios. La estrategia portuguesa define principios muy claros para priorizar y diseñar nuevos servicios, sobre todo en lo relativo a acercar la administración pública a las necesidades de los ciudadanos. Los servicios deben volverse más accesibles e inclusivos, debe ofrecerse un conjunto de ellos relacionados con los acontecimientos de vida, y deben proporcionarse como un único servicio a través de interacciones sencillas con la administración pública.

Entender la modernización administrativa como una oportunidad en tiempos de crisis. La experiencia portuguesa ilustra en qué medida llevar adelante acciones de modernización administrativa en tiempos de crisis financieras constituye una gran oportunidad para mejorar la eficiencia de la administración pública. Por ejemplo, las 40 medidas implementadas por el Programa SIMPLEX+ 2017 generaron un beneficio público del 0.12 % del PIB.

Referencias

AMA. (2006). *What is Simplex*. Lisboa: Agency for Administrative Modernization. Recuperado el 2 de mayo de 2020, de <http://historico.simplex.gov.pt/downloads/whatissimplex.pdf>

AMA. (2011). *Interoperabilidade na Administracao Pública*. Recuperado el 14 de mayo de 2020, de iAP - Inicio: <http://www.iap.gov.pt/>

AMA. (2016). *Citizen Shop*. Recuperado el 16 de mayo de 2020, de sitio web de la AMA: <https://www.ama.gov.pt/web/english/citizen-shop>

AMA. (2016). *Zero Licensing*. Recuperado el 28 de abril de 2020, de <https://www.ama.gov.pt/web/english/zero-licensing>.

AMA. (2018). *I National Action Plan for Open Administration Portugal 2019/20*. Lisboa: AMA. Recuperado el 28 de abril de 2020, de https://ogp.eportugal.gov.pt/documents/48760/55198/I_National_Action_Plan_Open_Administration_Portugal_EN+%28DEC18%29.pdf/20545478-eb59-7b0e-90bf-c3b99267d4ff

AMA. (2019). *Academia AMA - Plataforma de eLearning da Agência para a Modernização Administrativa, I.P.* Obtenido de Academia AMA: <https://academia.ama.gov.pt/>

AMA. (2019). *Revista Diagrama*. Lisboa: AMA. Recuperado el 22 de febrero de 2020, de <https://www.yumpu.com/pt/document/view/63047364/diagrama-10>

AMA. (2020). *Autenticacao.Gov*. Recuperado el 11 de mayo de 2020, de Identificação, autenticação e assinatura digital do Estado Português: <https://www.autenticacao.gov.pt/>

AMA. (2020). *Portugal 2020*. Recuperado el 21 de mayo de 2020, de SAMA2020: <https://www.ama.gov.pt/web/english/portugal-2020>

AMA-govtech. (2018). *Govtech Initiative*. Recuperado el 18 de mayo de 2020, de AMA govtech: <https://govtech.gov.pt/>

Americo, C. (2020). *Academia AMA - Competencias & Formacao*. Lisboa.

Chora, Z. (2019). *SIMPLEX+ Presentation*. Lisboa, Portugal.

Comisión Europea. (2007). *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union (Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea)*. Bruselas: Unión Europea. Recuperado el 9 de mayo de 2020, de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0023>

Comisión Europea. (2016). *EU eGovernment Action Plan 2016-2020 - Accelerating the digital transformation of government (Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020: Acelerar la transformación digital de la administración)*. Bruselas, Bruselas, Bélgica. Recuperado el 4 de mayo de 2020, de https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=15268

Dutta, S. y Lanvin, B. (2019). *The Network Readiness Index 2019: Towards a Future-Ready Society*. Washington: Portulans Institute and WITSA. Recuperado el 20 de abril de 2020, de <https://networkreadinessindex.org/nri-2019-analysis/>

E&Y. (2019). *Assessment of SIMPLEX+ Programme, Final Report*. Ernst & Young. European Commission Structural Reform Support Service (Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea).

Eurostat. (2020). *Individuals using the internet for interacting with public authorities*. Obtenido de Eurostat: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_bde15ei&lang=en

FCT. (2018). *2018 Call for SR&TD Projects Data Science and Artificial Intelligence for Public Administration*. Lisboa: Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Recuperado el 28 de abril de 2020, de https://www.fct.pt/apoios/projectos/concursos/docs/Guiao_de_Avaliacao_datascience.pdf

FCT. (2019). *Call for SR&TD Projects Data Science and Artificial Intelligence for Public Administration*. Lisboa: Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Recuperado el 28 de abril de 2020, de https://www.fct.pt/apoios/projectos/concursos/docs/Guiao_de_Avaliacao_datascience_2019.pdf

Gobierno de Portugal. (2018). *Estratégia TIC 2020 - Estratégia para a Transformação Digital na Administração Pública*. Lisboa. Recuperado el 6 de abril de 2020, de https://tic.gov.pt/documents/37177/108997/CTIC_TIC2020_Estrategia_TIC.pdf/e2ea3d32-82a8-ed18-0fbf-9d51dfc24acc

Gobierno de Portugal. (2019). *Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019 -2023*. Lisboa: Diário da República. Recuperado el 28 de abril de 2020, de <https://dre.pt/application/conteudo/122498962>

GSEMA. (s.f.). *Programa SIMPLEX+ 2016, Resultados do estudo de impacto económico SIMPLEX*. Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Modernização Administrativa. Recuperado el 10 de mayo de 2020, de <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=801d3f4d-636e-4966-b81b-332421518970>

INCoDe. (2020). *Página principal de INCoDe*. Obtenido de sitio web institucional de INCoDe.

INCoDE 2030. (2018). *AI Portugal 2030 - Portuguese National Initiative on DIGI*. Lisboa: INCoDE 2030. Recuperado el 28 de abril de 202, de https://www.incode2030.gov.pt/sites/default/files/incode_aiportugal2030_june19.pdf

INCoDe.2030. (2019). *Advanced Computing Portugal 2030*. Lisboa: INCoDe. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de https://www.incode2030.gov.pt/sites/default/files/triptico_acp_4jul_v2.pdf

INCoDe.2030. (2019). *AI Portugal 2030 - Portuguese National Initiative on Digital Skills*. Lisboa: INCoDe. Recuperado el 18 de mayo de 2020, de https://www.incode2030.gov.pt/sites/default/files/julho_incode_brochura.pdf

INCoDe.2030. (2020). *Iniciativas por Eixo e Resultados*.

INE. (2018). *Statistics Portugal*. Obtenido de Instituto Nacional de Estatística: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main

INE. (2019). *Place of residents*. Obtenido de Instituto Nacional de Estatística: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0008306&contexto=bd&selTab=tab2

INE. (2020). *Indicators of human geography*. Obtenido de Instituto Nacional de Estatística: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&userLoadSave=Load&userTableOrder=9956&tipoSeleccao=1&contexto=pq&selTab=tab1&submitLoad=true

ISA2. (2019). *Digital Government Factsheet 2019 - Portugal*. Bruselas: European Commission (Comisión Europea). Recuperado el 14 de mayo de 2020, de https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital_Government_Factsheets_Portugal_2019_vFINAL.pdf

LABX. (2016). *Página principal de LabX*. Recuperado el 17 de mayo de 2020, de portal institucional de LabX: <https://labx.gov.pt/>

Leitão Marques, M. M. (2014). "Zero Licensing" presentation made at the OECD Conference on Innovating the Public Sector: From Ideas to Impact. Obtenido de Slideshare: <https://www.slideshare.net/OECD-GOV/innovation-talks-zerolicensingmarques>

Ministerio de Justicia. (2020). *Justiça + Próxima 20-23*. Lisboa: Ministerio de Justicia. Recuperado el 22 de mayo de 2020, de *Justiça + Próxima 20-23*: https://justicamaisproxima.justica.gov.pt/wp-content/uploads/2020/05/justicaproxima-2020-23-apresentacao_v1.1.pdf

OCDE. (2012). *Cutting administrative burden on citizens: implementation challenges and opportunities*. Budapest: OCDE. Recuperado el 4 de mayo de 2020, de <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/50444905.pdf>

OCDE. (2015). *Government at a Glance 2015 - Country Fact Sheet Portugal*. París: OCDE. Recuperado el 16 de mayo de 2020, de <http://www.oecd.org/gov/Portugal.pdf>

OCDE. (2019). *Digital Government Factsheet 2019 - Portugal*. París: OCDE. Recuperado el 16 de mayo de 2020, de https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital_Government_Factsheets_Portugal_2019_vFINAL.pdf

OCDE. (2020). *Justice Transformation in Portugal : Building on Successes and Challenges*. París: OCDE. Obtenido de https://www.oecd-ilibrary.org/governance/justice-transformation-in-portugal_184acf59-en

ONU DAES. (2003). *UN Global e-Government Survey 2003*. Nueva York: UN Department of Economic and Social (UNDESA) (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2008). *United Nations e-Government Survey 2008 - From e-Government to Connected Governance*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), Division for Public Administration and Development Management.

ONU DAES. (2010). *United Nations e-Government Survey 2010 - Leveraging e-Government at a time of financial and economic crisis*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2012). *United Nations e-Government Survey 2012 - e-Government for the people*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2014). *United Nations e-Government Survey 2014 - e-Government for the future we want*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2016). *United Nations e-Government Survey 2016 - e-Government in support of sustainable development*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2018). *United Nations e-Government Survey 2018 - Gearing e-Government to support transformation towards sustainable and resilient societies*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

ONU DAES. (2020). *e-Government Survey 2020 - Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales).

Portugal INCoDE.2030. (2017). *Programa INCoDE.2030*. Obtenido de INCoDE.2030: <https://www.incode2030.gov.pt/>

Presidência do Conselho de Ministros. (2011). *Decreto-Lei n.º 48/2011*. Lisboa: Diário da República n.º 65/2011, Série I de 2011-04-01. Recuperado el 28 de abril de 2020, de <https://dre.pt/application/conteudo/277581>

ticapp. (2019). *Centro de Competências Digitais da Administração Pública*. Recuperado el 20 de mayo de 2020, de sitio web institucional de ticapp: <https://ticapp.gov.pt/en/>

UIT. (2018). *Measuring the Information Society Report* (Informe sobre la Medición de la Sociedad de la Información) - *Volume II*. 2018: International Telecommunication Union (Unión Internacional de Telecomunicaciones).

UNDPEPA. (2001). *Benchmarking e-Government: A Global Perspective*. Nueva York: United Nations Division for Public Economics and Public Administration.

UNPAN. (2004). *Global e-Government Readiness Report 2004 - Towards access for opportunity*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), Division for Public Administration and Development Management.

UNPAN. (2005). *Global e-Government Readiness Report 2005 - From e-Government to e-Inclusion*. Nueva York: UN Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), Division for Public Administration and Development Management.

WEF. (2018). *The Global Competitiveness Report 2018*. Ginebra: The World Economic Forum (Foro Económico Mundial). Obtenido de <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

Apéndice A

A continuación, se enumeran los principales instrumentos legales y regulatorios en los que se asientan las gestiones de transformación digital de Portugal, de acuerdo con las cinco áreas que se presentan en la Sección 6: modernización y simplificación administrativas, procesos de digitalización, protección de datos, ciberseguridad y participación ciudadana.

Instrumentos legales y regulatorios

Modernización y simplificación administrativas

— *Decreto-Ley 135/99*. Determina la necesidad de modernización administrativa. Fue actualizado por el *Decreto 73/2014*, que establece medidas de modernización más profundas, incluido el principio “de única vez”, según el cual no debe

requerirse a un ciudadano que presente el mismo documento ante la administración pública en más de una oportunidad.

— *Decreto-Ley 48/2011*. Define una reducción significativa de los tipos de licencias obligatorias. Fue ampliado por el *Decreto 10/2015*, que ordena esta práctica respecto de los establecimientos de alimentos y bebidas, y también respecto de los

establecimientos relacionados con el comercio y los servicios. Del mismo modo, el *Decreto-Ley 169/2012* reguló la práctica de la actividad industrial, pero fue revocado por el *Decreto-Ley 73/2015*.

- *Decreto-Ley 4/2015*³⁵. Es el Código de Procedimiento Administrativo. Incluye artículos que definen los principios de una administración abierta y digital, y la seguridad, protección y recolección de datos por parte de las instituciones públicas. En particular, el artículo 14 define el principio de la administración electrónica y aboga por que la administración pública aplique soluciones electrónicas para fomentar la eficiencia, la transparencia y la proximidad con todas las partes interesadas.

Procesos de digitalización

- *Decreto-Ley 290-D/99*. Establece el reconocimiento legal de la firma digital. Fue modificado por el *Decreto-Ley 63/2003* y el *Decreto-Ley 165/2004*, y por el *Decreto Reglamentario 25/2004*.
- *Ley 7/2007*. Crea el Documento de identidad del ciudadano y regula su emisión, reemplazo, uso y cancelación. Asimismo, enumera las disposiciones que rigen todo documento electrónico en el que se utilice firma digital. La *Ley 32/2017* introduce cambios importantes en el documento de identidad del ciudadano, en particular, la integración del sistema de certificación de competencias profesionales, que posibilita el empleo de este documento de identidad para firmar digitalmente, tanto en carácter ciudadano como profesional.
- *Ley 36/2011*. Establece el uso de estándares abiertos en los sistemas de información que utilizan las administraciones públicas.

- *Resolución 91/2012 del Consejo de Ministros*. Crea la reglamentación nacional de interoperabilidad digital, la que contempla estándares de interoperabilidad para ser adoptados por los sistemas de información de las entidades públicas. Posteriormente, fue modificada por la *Resolución 2/2018 del Consejo de Ministros*.
- *Ley 37/2014*. Crea la clave móvil digital como sistema alternativo y voluntario de autenticación de los ciudadanos ante portales y sitios web de la administración pública.
- *Decreto-Ley 74/2014*. Regula la disposición “digital por defecto” de los servicios públicos. Lo complementa el *Decreto-Ley 105/2017*, que garantiza asistencia en la operación digital de modo que las personas que no puedan, no deseen o no sepan cómo utilizar las herramientas digitales se beneficien del apoyo y la orientación de un funcionario público o de un mediador digital.
- *Resolución 42/2015 del Consejo de Ministros*³⁶. Determina la preferencia de adoptar la plataforma de interoperabilidad de la administración pública (IAP) para el intercambio de información entre los servicios de la administración pública y sus organismos, y aprueba el régimen de uso, y los niveles de servicio de la plataforma IAP.
- *Decreto-Ley 93/2017*. Establece el domicilio digital único y el servicio público de notificaciones electrónicas asociado con ese domicilio.
- *Decreto-Ley 83/2018*. Regula la accesibilidad de los sitios web y de las aplicaciones móviles ofrecidos por las entidades públicas de conformidad con la *Directiva 2016/2102* de la Unión Europea.

35 *Decreto-Ley 4/2015*, <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/105602322/view?q=C%C3%B3digo+de+procedimento+administrati0076>

36 Resolución 42/2015, https://dre.pt/home/-/dre/67540636/details/maximized?p_auth=7PqkXEza

Protección de datos

- *Constitución portuguesa (Artículo 268 N°2)*³⁷. Aprobada en 1976, establece el derecho fundamental de acceso a los archivos y registros administrativos, excepto en el caso de información relacionada con la seguridad del estado, las investigaciones penales y la privacidad de las personas.
- *Ley 41/2004*. Garantiza la protección y privacidad de los datos personales, en cumplimiento de la Directiva 2002/58 de la Unión Europea.
- *Ley 26/2016*. Regula el acceso a los datos administrativos y ambientales, y la reutilización de los documentos administrativos, en cumplimiento de la Directiva 2003/4 de la Unión Europea sobre el acceso público a la información ambiental y de la Directiva 2003/98 sobre el uso de la información del sector público.
- *Aplicación del GDPR en Portugal*. El reglamento general de protección de los datos de la Unión Europea (GDPR) (Reglamento UE 2016/679³⁸) entró en vigencia en Portugal en mayo de 2018. En particular, regula el procesamiento de los datos personales de los individuos en la Unión Europea por parte de una persona, una empresa o una organización, incluidas las entidades públicas.
- *Ley 71/2018*. Garantiza la portabilidad de los datos personales en cumplimiento del reglamento GDPR de la Unión Europea.

Ciberseguridad

- *Decreto 69/2014*³⁹. Define los términos de operación del Centro Nacional de Ciberseguridad (CNCS), cuya misión es asistir a Portugal en la utilización del ciberespacio de manera libre, confiable y segura.
- *Decreto-Ley 46/2018*. Establece el marco jurídico para la ciberseguridad, de conformidad con la Directiva 2016/1148 del Parlamento Europeo sobre medidas para garantizar un nivel común de seguridad de red y de información en toda la Unión Europea.

Participación ciudadana

*Ley de Asamblea Nacional*⁴⁰ y *Resolución 95A/2015 del Consejo de Ministros*⁴¹. Definen que todos los cambios en la legislación y en las políticas de Portugal deben someterse a un proceso de consulta pública en el que cada ciudadano tenga la posibilidad de hacer su aporte. Además, esta ley establece que se requieren consultas obligatorias especializadas para algunas áreas.

37 Constitución portuguesa, <https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic>.

38 Reglamento 2016/679 de la UE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=PT>.

39 Decreto-Ley 69/2014, <https://dre.pt/pesquisa/-/search/25343754/details/maximized>.

40 Ley de Asamblea Nacional, https://www.parlamento.pt/legislacao/documents/legislacao_annotada/regimentoar_simples.pdf.

41 Resolución 95A/2015 del Consejo de Ministros, <https://dre.pt/application/conteudo/72909766>.

Apéndice B

Descripción de las iniciativas

Servicio Cambio de Domicilio

Cuando los ciudadanos cambiaban su domicilio residencial, debían comunicar la nueva dirección a varias entidades, desde organismos públicos, tales como la autoridad fiscal y la seguridad social, hasta entidades privadas, como las empresas de servicios públicos.

Si bien el procedimiento en línea estuvo disponible desde comienzos de la década del 2000, exigía numerosas interacciones engorrosas, muchos pasos de las cuales, a menudo, dependían de la entidad. Este obstáculo solo logró superarse con la creación del nuevo documento de identidad del ciudadano (y, por supuesto, con la plataforma de interoperabilidad, en la que se procesan los datos del documento).

La AMA, en colaboración con el Instituto de Registros y Notariado, desarrolló y mejoró el mecanismo del cambio de domicilio en línea a fin de que tanto el servicio se procesara sin ninguna dificultad tecnológica como de que se tuviera en cuenta la calidad del componente experiencia del usuario. Asimismo, sobre todo, se consideró que la administración pública hiciera uso de los datos que ya estaban en su poder, y que, a través de la plataforma de interoperabilidad, librara a los ciudadanos de interacciones innecesarias con el gobierno.

El servicio de cambio de domicilio permite que cualquier ciudadano portugués modifique su domicilio en forma simultánea en varias entidades con facilidad y por medio de unos pocos pasos mediante la autenticación segura utilizando el documento de identidad del ciudadano o la clave móvil digital.

El nuevo domicilio se registra de manera automática en todas las bases de datos de cada entidad pública que conste en el documento de identidad del ciudadano: autoridad fiscal, seguridad social, salud, registros y notariado, y registro de electores (para el lugar de votación). Además, los ciudadanos pueden elegir comunicar el cambio de domicilio que consta en el documento de identidad a otras entidades, tanto públicas como privadas, tales como el Instituto de Empleo y Capacitación Profesional o las empresas de servicios públicos.

Licencia Cero

La iniciativa Licencia Cero forma parte del Programa SIMPLEX para la simplificación administrativa y regulatoria que se puso en práctica con el objetivo de aumentar la competitividad de Portugal. La denominación oficial de la iniciativa es Régimen Jurídico de Acceso a las Actividades de Comercio, Servicios,

y Suministro de Comidas y Bebidas, y su Ejercicio (*Regime Jurídico de Acesso e Exercício a Atividades de Comércio, Serviços e Restauração*, RJACSR) (Presidência do Conselho de Ministros, 2011). Su alcance consiste en allanar los procesos necesarios para la apertura, la modificación y el cierre de establecimientos de alimentos y bebidas, de comercio de bienes, y de provisión de servicios o almacenamiento (AMA, 2016).

Dado que las autoridades locales son las que tienen competencia para otorgar licencias comerciales y cobrar los impuestos que de ellas se derivan, la implementación de la iniciativa exige estrecha colaboración y coordinación entre la administración central y los gobiernos locales.

Recetas Médicas Electrónicas

Esta iniciativa contribuyó a digitalizar por completo todas las recetas médicas que se extienden en Portugal. La principal dificultad para su implementación fue garantizar uniformidad en la semántica de datos, y que, a nivel nacional, todos los registros estuvieran codificados con las mismas normas. Este escollo se superó satisfactoriamente, y la responsabilidad de unificar los catálogos clínicos y no clínicos que se utilizan en el sistema de salud depende del Centro de Terminologías Clínicas⁴². La normalización de la semántica de datos es aplicada por 54 hospitales y 365 centros sanitarios de Portugal.

Una vez puesta en marcha la iniciativa, otro gran obstáculo fue la resistencia de los médicos a utilizar el sistema. Para superarlo, se facilitó la capacitación continua de estos profesionales. Otra dificultad fue la obsolescencia tecnológica de algunos prestadores de servicios de salud, lo que lentificaba los procesos. A efectos de abordar estos y otros inconvenientes

42 CTC, Centro de Terminologías Clínicas, <https://www.ctc.min-saude.pt/>, última visita: 03-05-2020.

en forma holística, y de consolidar y valerse de los logros obtenidos, se definió la Estrategia Nacional para el Ecosistema de Información de Salud⁴³. En dicha estrategia, se especifican metas y medidas para los planes estratégicos de las instituciones sanitarias de modo de facilitar cambios en la forma en la que se utilizan las herramientas TIC. Se trata de un ejemplo de transformación digital sectorial.

Si se evalúa el impacto, se constata que la iniciativa contribuyó a generar capacidades conducentes a

dotar al sector sanitario de valor público. La base de datos centralizada que utiliza el sistema, denominada *Registo Nacional de Utentes* (Registro Nacional de Usuarios), y que contiene recetas médicas, se amplió para incluir otros servicios sanitarios. En la actualidad, permite aumentar la transparencia de los servicios de salud. Por ejemplo, el gasto público diario en medicamentos se difunde abiertamente en el portal de transparencia⁴⁴, tal como ilustra la Figura 7, junto con muchos otros conjuntos de datos y herramientas de visualización que están disponibles en el portal.

Figura 7

Captura de pantalla del portal de transparencia del Servicio Nacional de Salud

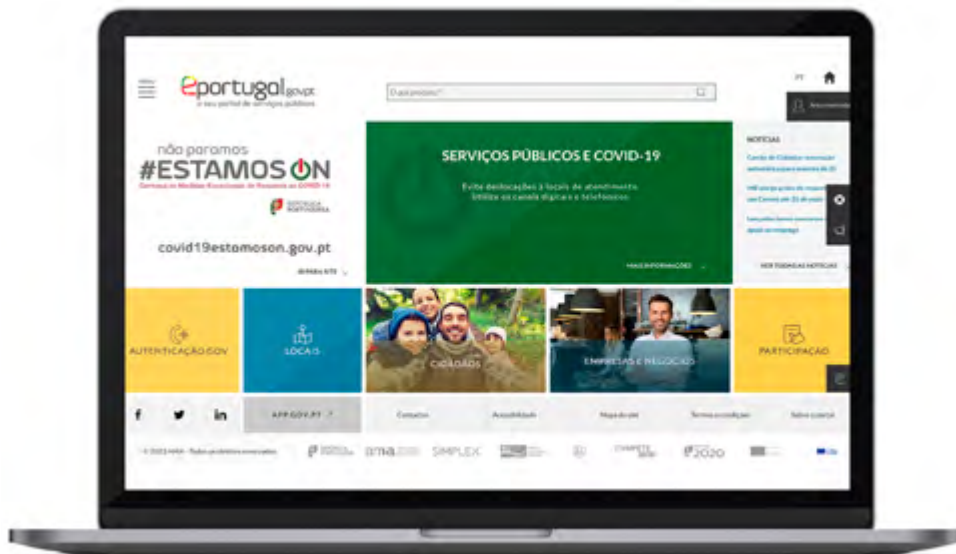


43 ENESIS 2020, *Estratégia Nacional para o Ecosistema de Informação de Saúde*, <https://enesis.spms.min-saude.pt/>, última visita: 03-05-2020.

44 *Serviço Nacional de Saúde, Transparência*, <https://www.sns.gov.pt/transparencia/>, última visita: 03-05-2020.

Figura 8

Captura de pantalla del portal de gobierno (ePortugal.gov.pt)



ePortugal

Lanzado en febrero de 2019, ePortugal se desarrolló para consolidar portales separados que proveían servicios a los ciudadanos y a las empresas, respectivamente, así como para integrar información y proporcionar acceso a todos los servicios públicos. La Figura 8 muestra una captura de pantalla del portal y de las primeras respuestas de Sigma, el chatbot. En los 14 meses que siguieron a su inauguración, el portal recibió la presentación de más de 409.000 peticiones de servicios (cerca de 30.000 por mes). Los nuevos servicios que se ofrecen están concebidos sobre la base de la metodología *design thinking* o pensamiento de diseño, y se desarrollaron a través de métodos ágiles que facilitan el control y la adaptación según se necesite.

Todas las gestiones dedicadas a usabilidad y accesibilidad al momento de desarrollar el portal se presentaron como un paquete de buenas prácticas normalizadas que podían ser adoptadas por otros organismos gubernamentales y que están disponibles en el portal Usabilidad⁴⁵, tal como se mencionó en la Sección 8. Este sitio ofrece recursos y herramientas para mejorar la experiencia al usar los sitios web de los servicios públicos portugueses. En particular, pone a disposición las normas adoptadas, buenas prácticas de usabilidad de la web y de las aplicaciones; plantillas para páginas web; una herramienta para validar las prácticas de accesibilidad web⁴⁶; y un repositorio de componentes de usabilidad⁴⁷ que pueden reutilizarse, tales como componentes de interfaces de usuario, elementos de composición de la página, iconografía, botones, código de estilo de las páginas web (código CSS) y otros recursos. Con el propósito de estimular la amplia adopción de la accesibilidad y la usabilidad en todos los sitios web de

45 Portal de usabilidad, <https://usabilidade.gov.pt/>, última visita: 14-05-2020.

46 Access Monitor, <https://accessmonitor.acessibilidade.gov.pt/>, última visita: 14-05-2020.

47 Componentes de usabilidad, <https://usabilidade.gov.pt/componentes>, última visita: 14-05-2020

gobierno, las buenas prácticas se certifican con los sellos Bronce, Plata y Oro⁴⁸, siempre que cumplan los requisitos necesarios. Además, toda la información que se publica en el portal se somete a un proceso de simplificación del lenguaje mediante la utilización de palabras simples que los ciudadanos entiendan sin dificultad.

Tiendas del Ciudadano, Espacios Ciudadanos y Espacios Empresa

Las Tiendas del Ciudadano se inauguraron en 1999, en Lisboa y en Oporto. Representaron el primer paso de la implementación de un abordaje de punto único para acceder a los servicios públicos⁴⁹. Desde entonces, estas tiendas prestaron servicio a los ciudadanos más de 175.5 millones de veces. Todas las personas que reciben servicios en este lugar tienen la posibilidad de evaluar, a través de un código QR o de un SMS sin cargo, la experiencia de la entrega del servicio y, así, contribuir a mejorar su calidad.

El Espacio Ciudadano y el Espacio Empresa representan otros dos canales para la entrega presencial de servicios públicos. El Espacio Ciudadano está equipado con una computadora de doble pantalla: una para el mediador y otra para el ciudadano. Este mecanismo permite que el ciudadano aprenda cómo interactuar con los sistemas en línea y controlar todos los pasos conducentes a la entrega del servicio. Asimismo, estos espacios se crearon en San Pablo, París, Bruselas y Londres para asistir a los portugueses en el exterior. Entre todos ellos, los Espacios brindaron más de 6.1 millones de servicios. El modelo se amplió con los conceptos de Espacio Ciudadano Solidario y Espacio Ciudadano Móvil. El primero está dirigido a centros de día, centros asistenciales y

residencias para adultos mayores, y comprenden la operación de kits móviles por parte de mediadores especializados. El segundo espacio utiliza minivans para prestar ayuda en lugares remotos o en situaciones de catástrofe (OCDE, 2019). El Espacio Empresa está concebido como una red multicanal adaptada a las necesidades de las empresas portuguesas, y en estos espacios puede accederse a los servicios en persona, por teléfono o en línea a través del portal *Espaço Empresa*⁵⁰.

Documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta

El nuevo documento de identidad del ciudadano se lanzó en 2007 y el proceso mediante el que se incorporó no fue traumático, dado que las tarjetas se emitieron de manera progresiva, sobre la base de la demanda de los ciudadanos. Es un documento obligatorio para todos los ciudadanos portugueses, ya sea que vivan en Portugal o en el exterior, a partir de los 20 días de edad. La Figura 9 ilustra un ejemplo de este nuevo documento. El frente incluye la fotografía del titular y los siguientes datos: apellidos, nombre, sexo, altura, nacionalidad, fecha de nacimiento, número de documento, fecha de vencimiento y firma del titular. En el dorso, contiene el nombre del padre y de la madre, el número de identificación fiscal, el número de la seguridad social, el número del Servicio Nacional de Salud y un área de lectura óptica. El chip contiene certificados digitales, es decir, los datos de autenticación y la firma electrónica, que son los mismos datos que se incluyen en el área de lectura óptica pero en formato digital, y el domicilio del titular. Como característica de extensibilidad, pueden agregarse más datos en el chip, de ser necesario en el futuro.

48 Sellos de usabilidad y accesibilidad (*Selo de Usabilidade e Acessibilidade*), <https://selo.usabilidade.gov.pt/>, última visita: 14-05-2020.

49 Tiendas del ciudadano de la AMA, <https://www.ama.gov.pt/web/english/citizen-shop>, última visita: 11-01-2021.

50 *Espaço Empresa*, <https://eportugal.gov.pt/en/inicio/espaco-empresa>, última visita: 16-05-2020.

Figura 9

Nuevo documento de identidad del ciudadano portugués



La tarjeta pone en práctica un modelo de identificación federada. Por ley, en Portugal no es posible tener una base de datos central con toda la información de los ciudadanos. Al usar este modelo federado, en el que el organismo público responsable de reunir la información es el que la almacena, existe solo un lugar y un momento en el que el sistema reúne todos los números de identidad que se incluirán en la tarjeta, y es en este momento cuando se graba la tarjeta inteligente.

A continuación, describiremos los servicios de autenticación y firma asociados al documento de identidad del ciudadano.

Autenticación

La identidad digital que se incluye en el chip de este documento de identidad permite que los ciudadanos se autenticen para acceder a los servicios en línea. El proceso implica que el ciudadano utilice una computadora que tenga un lector de tarjeta inteligente conectado para poder acceder al sitio que provee el servicio requerido a través de un navegador web. El sitio se vincula por Internet con la capa de autenticación, la que puede: 1) acceder directamente a los servicios de validación del documento del ciudadano, o 2) conectarse a través de la plataforma de interoperabilidad

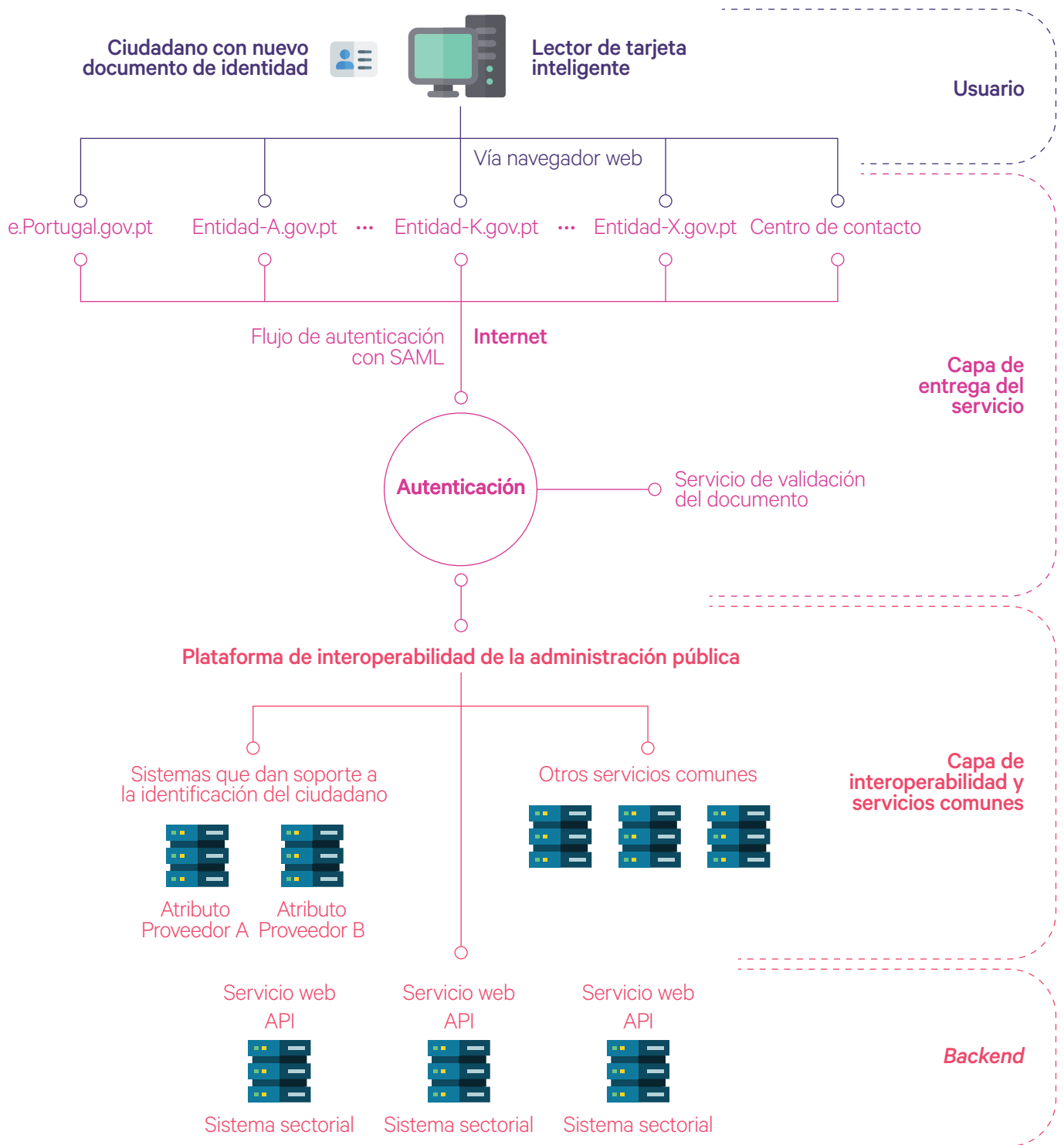
(véanse más detalles en este mismo Apéndice) para acceder a los sistemas que mantienen los atributos específicos de identificación del ciudadano, a otros servicios comunes, o a los sistemas de soporte o *backend* que proveen diferentes sectores de gobierno, entre otros, educación, justicia, finanzas y salud. El proceso de autenticación para acceder a los servicios en línea se ilustra en la Figura 10. Dadas las dificultades de la utilización del lector de tarjeta inteligente, con posterioridad la AMA desarrolló la clave móvil digital como medio de autenticación para los ciudadanos.

El servicio de autenticación cumple tres objetivos: 1) garantizar la privacidad y la seguridad: la autenticación aplica diferentes mecanismos, utiliza estándares abiertos, como SAML⁵¹, y otros, y adecua el nivel de seguridad de la autenticación al servicio solicitado y al usuario; 2) contribuir a la normalización del proceso: garantiza la calidad del proceso de autenticación, inicia la comunicación a través del navegador que utiliza el ciudadano, provee una solución expandible que permite agregar más atributos del ciudadano sin cambiar el proceso, y es independiente del portal al que el ciudadano desea acceder; 3) confía en el control del ciudadano: los datos y atributos de identificación se presentan ante el ciudadano, todos los datos transmitidos requieren la autorización del ciudadano, y el sistema envía datos al ciudadano, quien decide si los transmite a un tercero o no.

51 Security Assertion Markup Language (SAML): estándar abierto para el intercambio de datos de autenticación y de autorización entre partes, <https://docs.oasis-open.org/security/saml/v2.0/saml-core-2.0-os.pdf>, última visita: 10-05-2020.

Figura 10

Proceso de autenticación para acceder a los servicios en línea



El servicio ejecuta cuatro mecanismos de autenticación, cada uno de los cuales se vale de distintos niveles de confianza y fiabilidad. Los niveles, los mecanismos aplicados y los posibles escenarios

de uso figuran en la Tabla 15. Según las estadísticas de la AMA, en promedio hay 907.500 autenticaciones mensuales realizadas por 239.400 ciudadanos.

Tabla 15

Niveles y mecanismos de autenticación

NIVEL	MECANISMO DE AUTENTICACIÓN ⁵²	ESCENARIO DE USO
1	<ul style="list-style-type: none"> - Contraseña - Autenticación a través de redes sociales 	<ul style="list-style-type: none"> - suscribirse a un boletín - solicitar un certificado comercial
2	Clave móvil digital, autenticada por <ul style="list-style-type: none"> - Móvil - Correo electrónico - Twitter 	<ul style="list-style-type: none"> - acceder al área segura del portal de gobierno - acceder a servicios especializados, como el mostrador del emprendedor
3, 4	Clave móvil por SMS o documento de identidad del ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> - acceder a los servicios de la seguridad social - realizar transacciones bancarias - acceder a datos relativos a la salud - solicitar la licencia de conducir

Firmar

El documento de identidad del ciudadano también permite firmar documentos digitalmente. El proceso de firma requiere haber habilitado la firma digital en el mencionado documento de identidad, tener un lector de tarjeta inteligente, conocer el código PIN (número de identificación personal) que está asociado a la firma, y tener instalados programas informáticos que permitan firmar los documentos de manera digital.

La Figura 11 muestra la infraestructura de clave pública (*public key infrastructure*, PKI) asociada al documento de identidad del ciudadano. La Entidad de Certificación Electrónica del Estado (*Entidade de Certificação Eletrónica do Estado*⁵³, ECEE) provee mecanismos de identificación electrónica segura a los organismos públicos durante sus transacciones

electrónicas. La ECEE está acreditada por la Oficina de Seguridad Nacional (*Gabinete Nacional de Segurança*, GNS) como proveedor de servicios de certificación. Existe una autoridad de certificación (AC) para el documento de identidad de los ciudadanos, y cuatro autoridades subcertificantes (SubAC) para controlar acceso, firmas, autenticación y claves móviles digitales (véase la Sección 8). Por último, la ECEE interactúa con GTE CyberTrust, una autoridad de certificación internacional que controla la alta fiabilidad de los certificados digitales.

Asimismo, el documento de identidad del ciudadano habilita a las personas a firmar digitalmente con atributos profesionales, lo que significa demostrar sus competencias respecto de las actividades que realizan como profesionales calificados. Los servicios son provistos por el Sistema de Certificación de Atributos Profesionales (*Sistema de Certificação de Atributos*

52 Para estar en línea con el "alto" nivel de seguridad para CMD y DMK, según lo notificado y publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea.

53 Entidad de Certificación Electrónica del Estado, ECEE, <https://www.ecee.gov.pt/en/>, última visita: 13-05-2020.

Profissionais, SCAP), que lleva un registro de los atributos profesionales asociados a la persona.

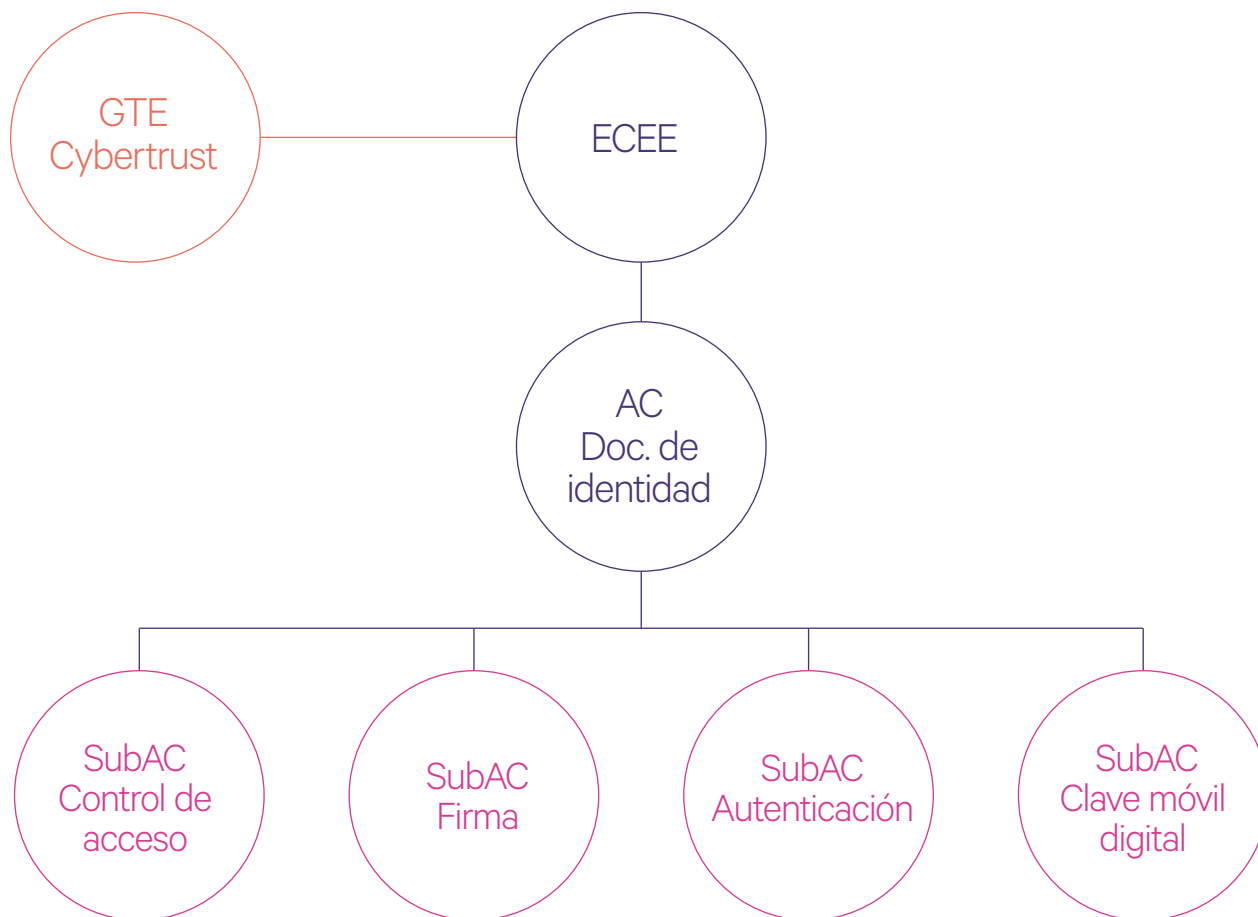
Existen tres tipos de atributos profesionales: comerciales, de funcionario público y otros. A través de los atributos comerciales, una persona puede firmar en representación de la autoridad que le delegó una empresa. Hay dos tipos: certificación de calidad y poderes de administrador, gerente o director; y certificación de calidad y poderes de representación. Los atributos de funcionario público están disponibles para todos los gerentes de organismos públicos, y los autorizan a firmar según las funciones que realizan para un

organismo público dado. Los otros atributos se relacionan con instituciones especiales que adhieren al sistema. En la actualidad, incluyen la autoridad nacional de seguridad vial y el gobierno regional de las Azores.

El mecanismo de autenticación del documento de identidad del ciudadano está disponible a través del sitio autenticacao.gov.pt, que es la plataforma nacional de autenticación electrónica, y la Unión Europea lo reconoce como conforme al Reglamento (UE) 910/2014 (Reglamento eIDAS), con un “alto” nivel de seguridad (tal como se publicó en el OJEU [DOUE] 2019/C 75/04⁵⁴).

Figura 11

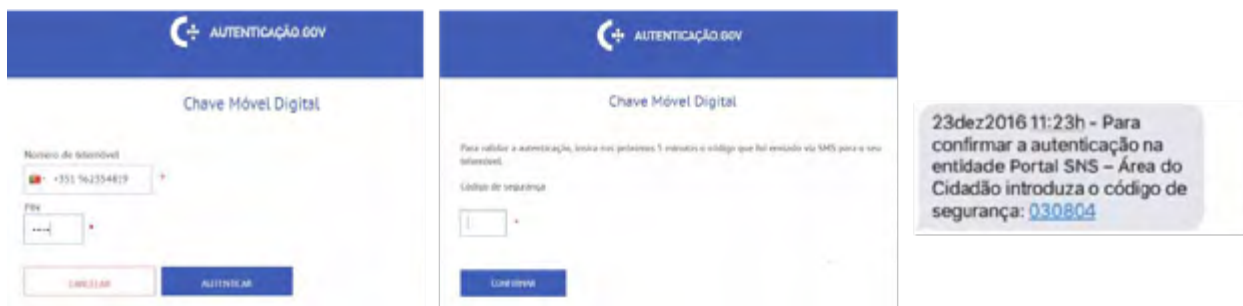
PKI asociada al documento de identidad del ciudadano



54 OJEU [DOUE] 2019/ C 75/04, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019XC0228\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019XC0228(01)), última visita: 11-01-2021.

Figura 12

Proceso de autenticación en el que se utiliza la clave móvil digital



Clave móvil digital

La clave móvil digital se emplea para que los ciudadanos se autenticuen ante sitios web públicos y privados, y que firmen documentos digitalmente. El proceso de autenticación comprende dos pasos. En el primero, el usuario necesita ingresar el teléfono móvil y el código PIN. En el segundo paso, el servicio requiere que el ciudadano ingrese el código que se le envió por SMS (véase la Figura 12).

Existe también una aplicación que complementa el servicio de autenticación y que los ciudadanos pueden descargar en su dispositivo móvil para recibir la contraseña de única vez. La contraseña se envía al teléfono a través de una notificación tipo *push*.

Al igual que el documento de identidad del ciudadano, la clave móvil digital está disponible a través del sitio autenticação.gov y también cumple con el Reglamento (UE) 910/2014 con un “alto” nivel de seguridad (tal como se publicó en el OJEU [DOUE] 2020/C 116/01⁵⁵).

Aplicación ID.gov.pt

La aplicación ID.gov.pt se desarrolló como una oportunidad destinada a que los ciudadanos portugueses utilicen los teléfonos móviles para guardar su ID digital de forma tal que la usen en diversos contextos (como ya utilizan el dinero digital). De este modo, pasó a formar parte de la estrategia nacional de digitalización de la relación ciudadano-estado con énfasis en el canal móvil.

A fin de utilizar la aplicación, es menester tener documento de identidad del ciudadano, licencia de conducir o tarjeta ADSE portuguesas, y una clave móvil digital activa, y seguir tres simples pasos: 1) definir un código de acceso PIN de 4 dígitos o con huella digital (solo para el primer uso); 2) seleccionar las tarjetas de ID que se añadirán: los documentos actualmente disponibles son el documento de identidad del ciudadano, la licencia de conducir y la tarjeta ADSE; 3) realizar la autenticación digital a través de la clave móvil digital. Los pasos se ilustran en la Figura 13.

55 OJEU [DOUE] 2020/ C116/01. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2020.116.01.0007.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2020%3A116%3AFULL, última visita: 11-01-2021.

Después de los tres pasos iniciales, los documentos seleccionados quedan disponibles para ser consultados en la aplicación y los usuarios tienen derecho a: generar códigos QR para validar documentos en línea, crear PDF certificados de los documentos, eliminar los documentos de la aplicación. Asimismo, la aplicación ID.gov.pt funciona en modo fuera de línea,

en cuyo caso no es posible validar los documentos digitales a través del código QR, actualizar los datos de ID o generar documentos PDF.

La Figura 14 muestra la principal funcionalidad de la aplicación ID.gov.pt.

Figura 13
Pasos para usar la aplicación ID.gov.pt



Figura 14
Principal funcionalidad de la aplicación ID.gov.pt



Plataforma de interoperabilidad

La Plataforma de interoperabilidad brinda cuatro servicios esenciales: 1) Plataforma de integración, 2) Proveedor de autenticación, 3) Plataforma de pagos y 4) *Gateway* de SMS. Las funciones principales se explican a continuación.

La **Plataforma de integración** funciona como una plataforma en la que se integran servicios para el ciudadano, y se fundamenta en cuatro principios: 1) crear fuertes mecanismos de gestión de la autenticación y de la identidad para facilitar la identificación segura de los ciudadanos ante diversos servicios que se ofrecen a través de la plataforma; 2) habilitar la prestación de servicios horizontales en forma sencilla; 3) garantizar a los ciudadanos y a la administración pública privacidad, confidencialidad y seguridad de los datos; 4) asegurar la existencia de los mecanismos necesarios para controlar las transacciones, la calidad de la información y la transparencia de los procesos comerciales a los que la plataforma da soporte. Los servicios que se prestan por la plataforma de integración utilizan el Modelo de Datos Canónicos de la Administración Pública⁵⁶. El uso de este modelo permite normalizar el intercambio de datos entre la plataforma y los sistemas de software que utilizan los organismos públicos. Asimismo, la plataforma ofrece un catálogo de servicios públicos⁵⁷.

El **Proveedor de autenticación** tiene dos objetivos fundamentales: 1) posibilitar que los titulares del documento de identidad empleen una única identificación en los sitios web de las instituciones que usan la plataforma; 2) garantizar un inicio de sesión único para acceder a los servicios que ofrecen las diferentes instituciones, tal como un servicio anunciado en el portal ePortugal e implementado con

VENTAJAS DE LA PLATAFORMA DE INTEROPERABILIDAD:

- permite acceder a múltiples servicios a través de un único punto de acceso
- aplica la credencial de único acceso para acceder a distintas entidades
- ofrece conexiones seguras a través del servicio de autenticación
- garantiza fiabilidad en la provisión del servicio a través del monitoreo continuo
- compromete asistencia técnica por parte de un equipo especializado dedicado

⁵⁶ El modelo de datos canónicos es un estándar de la administración pública portuguesa para el intercambio de datos y la integración de servicios a través de la iAP. El modelo garantiza la interoperabilidad de la semántica de datos.

⁵⁷ Catálogo de servicios iAP, <https://iap.gov.pt/web/iap/plataforma-de-integracao>, última visita: 14-05-2020.

sistemas de software que se alojan en servidores de una municipalidad específica.

La **Plataforma de pagos** ofrece las siguientes funciones principales: 1) facilita la integración con toda clase de sistemas operativos a través del empleo de servicios web; 2) simplifica la gestión operacional de la solución, ya que no requiere conocimiento técnico; 3) monitorea, gestiona y controla de manera segura todas las transacciones de pago a través de una solución de administración o *back-office* común; 4) brinda soporte a múltiples métodos de pago, como tarjetas de crédito y de débito; 5) se vale de una plataforma segura verificada por empresas de tarjetas de crédito que permite la autenticación de las partes interesadas y evita el uso fraudulento de las tarjetas. La Plataforma de pagos acepta los métodos de pago de diversos sistemas, tales como el sistema de inscripción y certificado en línea, el que ya registra un volumen superior a 101.000 transacciones, y supera los EUR 11 millones⁵⁸.

El **Gateway de SMS** brinda los siguientes servicios: 1) envío de SMS a través de servicios web con soporte SSL⁵⁹; 2) retransmisión de mensajes hacia los sistemas de información operacionales de los organismos públicos sobre la base de la sintaxis del mensaje; 3) integración del intercambio de mensajes con los centros de SMS de tres operadores móviles de Portugal; 4) control de los niveles de privacidad de la información de los mensajes; 5) envío y recepción de mensajes multimedia (MMS). Algunos de los servicios públicos que utilizan el *gateway* son el empadronamiento de votantes, los sistemas de filas de espera de las Tiendas del Ciudadano, y alertas provenientes del portal de gobierno.

Programa SIMPLEX

La primera edición de este programa se conoció como SIMPLEX y se ejecutó de 2006 a 2011. Se concibió como parte de una estrategia nacional denominada Plan Tecnológico para Conectar a Portugal⁶⁰, que tenía como objetivo facilitar y difundir el uso del gobierno electrónico. En esta edición, la meta de SIMPLEX fue “Simplificar la vida cotidiana de los ciudadanos y de las empresas disminuyendo la burocracia, reduciendo los costos de cumplimiento de las disposiciones vigentes y utilizando las TIC para mejorar la entrega de servicios públicos” (AMA, 2006).

El Programa se definió a través de una amplia consulta pública de la que participaron todos los ministerios y el Consejo Económico y Social, el que reúne representantes de los gobiernos central y locales, sindicatos y la sociedad civil. La mayor parte de las iniciativas se concentró en el desarrollo de herramientas de gobierno electrónico, muchas de ellas orientadas a los procesos de atención al público con impacto directo en los ciudadanos. La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Estado de Modernización Administrativa (SEMA), y de la AMA, tras su creación, fueron los responsables de coordinar el programa. La SEMA monitoreaba la implementación e informaba trimestralmente al Primer Ministro, quien, a su vez, creaba incentivos y ejercía presión política sobre los ministerios para priorizar su aplicación. Los informes de avance se publicaban en el sitio web del proyecto (www.simplex.pt).

58 iAP - Plataforma de Pagamentos, <https://iap.gov.pt/web/iap/plataforma-de-pagamentos>, última visita: 14-05-2020.

59 SSL, *Secure Socket Layer*, es una tecnología estándar de comunicación segura por Internet que trabaja con algoritmos de cifrados.

60 *Governo aprova o Plano Tecnológico*, <https://www.portugaltextil.com/governo-aprova-o-plano-tecnologico/>, última visita: 09-05-2020.

La meta del Programa SIMPLEX (2006-2011) fue: “Simplificar la vida cotidiana de los ciudadanos y de las empresas disminuyendo la burocracia, reduciendo los costos de cumplimiento de las disposiciones vigentes y utilizando las TIC para mejorar la prestación de servicios públicos”.

Gracias a iniciativas emblemáticas, Portugal logró la meta de reducir la carga administrativa un 25 % por cada año de implementación.

Para la edición anual de 2008, en la consulta se utilizó un documento en el que se explicaban las medidas propuestas por cada ministerio. En total, los ministerios recibieron 515 ideas, de las cuales 65 se integraron al programa SIMPLEX 2008, lo que representó el 34 % de las medidas incluidas en el Programa (OCDE, 2012). Además, los empleados públicos participaron presentando ideas a través de la competencia *Prémio Ideia SIMPLEX*, y las municipalidades se incorporaron a través de *SIMPLEX Autárquico*, un programa de simplificación administrativa para gobiernos locales (AMA, 2006). En total, se implementaron satisfactoriamente más de 1.000 medidas de simplificación y automatización administrativas y legislativas en toda la administración pública de Portugal.

En la Tabla 16, se presentan ejemplos de las iniciativas de esta primera edición. Después del nombre del servicio, se hace referencia al tipo: G2C para servicio de gobierno a ciudadano y G2B para servicio de gobierno a empresas. Además de otras iniciativas, las que se presentan de ejemplo permitieron a Portugal lograr la meta de reducir la carga un 25 % por cada año de implementación del programa. Esta meta está alineada con la definida por la Comisión Europea para el Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea, centrado en las empresas y lanzado en 2007 (Comisión Europea, 2007).

Programa SIMPLEX: ejemplos de iniciativas del período 2006-2011

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
Documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta (G2C)	El documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta es el documento de identificación. Unifica los datos de los ciudadanos y reemplaza cinco tarjetas que existían para distintos servicios públicos. Asimismo, actúa como identificación digital para acceder a los servicios digitales y para firmar los documentos digitalmente.
Nacer ciudadano (G2C)	Este servicio permite registrar a los recién nacidos directamente en el lugar en el que nacieron sin necesidad de asistir en persona a la oficina de registro.
Declaración del impuesto a las ganancias prellenada (G2C)	El formulario de la declaración del impuesto a las ganancias ya presenta la información que el gobierno tiene sobre el perfil del ciudadano, como nombre completo, número de identificación tributaria y código de la oficina impositiva local, así como datos sobre sus ingresos, es decir, salario, pensión, deducciones de impuestos y seguridad social.
Escritorio <i>Perdí mi billetera</i> (G2C)	Se creó una ventanilla única denominada <i>Perdí mi billetera</i> para brindar asistencia inmediata a los ciudadanos en la renovación de las tarjetas de identificación por extravío.
Servicio de ventanilla única para la compra de inmueble residencial (G2C)	Mediante esta iniciativa, que se ofrece como un solo servicio a través de una ventanilla única, se llevan a cabo todos los procedimientos pertinentes a la compra de una propiedad, tales como el pago de impuestos, la redacción y firma de la documentación de la compra-venta, la exención de impuestos municipales y la inscripción en los registros de la propiedad inmueble.
Constitución de empresas (G2B)	Ejemplo de una iniciativa eficiente que se asienta en la integración de servicios, por ejemplo, inscripción, seguridad social, impuestos, economía, y que permite constituir una empresa en un único punto de contacto en menos de una hora y sin completar ninguna solicitud.
Certificado permanente (G2B)	Este servicio provee información en línea y actualizada acerca de los registros comerciales de las empresas. Disponible a través del portal para empresas en portugués y en inglés, se accede a la información sencillamente con el uso de un código.
Ventanilla única para procedimientos portuarios (G2B)	Este servicio integra información y diversos servicios públicos que utilizan y proveen las autoridades portuarias, lo que permite que los agentes económicos completen en línea todos los procedimientos requeridos para el despacho de buques y mercancías de una manera más veloz, cómoda y sin papel.

La segunda edición se conoció como SIMPLEX+ y se extendió desde 2016 hasta 2018. Con el mismo alcance que la anterior, cubrió todos los niveles de gobierno y todas las áreas. La meta de SIMPLEX+ fue asegurar que la administración pública brindara respuestas ágiles y efectivas a las necesidades de las personas y de las empresas. La responsabilidad de la ejecución de esta etapa estuvo a cargo de la Ministra de Presidencia y de Modernización Administrativa, con el apoyo político directo del Primer Ministro. La Secretaria de Estado y de Modernización Administrativa tuvo a su cargo la coordinación y el control del programa, y recibió el apoyo técnico de la AMA. La característica sobresaliente de esta edición fue el refuerzo de la idea

de cocreación, habilitada por la puesta en práctica de un abordaje de abajo hacia arriba para reunir ideas conducentes a implementar iniciativas que de verdad respondieran a las necesidades de las partes interesadas, a través de la adopción de un enfoque realmente centrado en los ciudadanos. La participación de los actores interesados se vio facilitada por diversas acciones, tales como las que se indican en la Tabla 17.

El Programa SIMPLEX+ fue guiado por seis principios (Chora, 2019):

- *Participación y compromiso*: tal como lo demuestran las acciones participativas que se indican en la Tabla 17.
- *Creatividad y competencia*: las ideas adoptadas por el Programa debían ser creativas y se aprobaban a través de una modalidad competitiva (véase Competencia *Startup SIMPLEX* en la Tabla 17). Como otro ejemplo de creatividad, pueden mencionarse las cinco sesiones del pensamiento de diseño que celebró el Programa con empleados públicos para reunir ideas en torno a problemas compartidos y soluciones comunes, como parte de la acción *SIMPLEX Jam*.
- *Programa e iniciativas*: el Programa se definía anualmente y comprendía una serie de iniciativas, es decir, la edición 2016 cubrió 255 medidas, en la edición de 2017 se contemplaron 172, y la edición de 2018 abarcó 175 medidas.
- *Gobernanza y monitoreo*: el modelo de gobernanza comprendió una red de puntos centrales del Programa SIMPLEX, con un representante de cada ministerio. Cada iniciativa se asignó a un organismo individual para su implementación. El control se realizaba por medio de revisiones de avance cada dos semanas, con un fuerte énfasis en la eliminación de las barreras de implementación. A los efectos del control por parte del público, se creó un sitio web para comunicar en línea la información relativa al estado de cada iniciativa⁶¹. Las iniciativas que se llevaban adelante se publicaban para crear conciencia y motivar a los empleados públicos.
- *Comunicación y concienciación*: la comunicación se considera fundamental para crear conciencia en todas las partes interesadas y lograr todas las metas relevantes. El lanzamiento de los programas anuales recibió una amplia cobertura de los medios de comunicación y también se repartieron productos de promoción a efectos de generar conciencia pública.
- *Ejecución y evaluación*: para el Programa, contar con un plan de ejecución y medir sus logros constituye un factor de éxito clave. En cifras, la edición 2016 del programa SIMPLEX+⁶² completó el 89 % de las iniciativas planificadas, mientras que la edición de 2017⁶³ cumplió con el 80 % y la de 2018⁶⁴, con el 83 %. La edición de 2017 fue sometida a la evaluación externa de *Nova Information Management School*⁶⁵, firma que, considerando 14 iniciativas emblemáticas, llegó a la conclusión de que el potencial de esta edición representó EUR 600 millones (0,3 % del PIB), que el trabajo duplicado eliminado puede estimarse en EUR 190 millones (0,1 % del PIB), y que la simplificación legislativa generó ahorros por EUR 60 millones.

61 Iniciativas SIMPLEX, <https://simplex.gov.pt/simplexmais/medidas>, última visita: 09-05-2020.

62 Iniciativas SIMPLEX 2016, <https://www.simplex.gov.pt/app/files/332c67abd4420decd48c1c6429667a35.pdf>, última visita: 09-05-2020.

63 Iniciativas SIMPLEX 2017, <https://simplex.gov.pt/simplexmais/app/files/967ff098fcc6a0f72d2af69cfab39e70.pdf>, última visita: 09-05-2020.

64 Iniciativas SIMPLEX 2018, <https://simplex.gov.pt/simplexmais/app/files/c2beb3fe80370629c55c3f859a522eea.pdf>, última visita: 09-05-2020.

65 *Nova Information Management School*, <https://www.novaimis.unl.pt/>, última visita: 09-05-2020.

Tabla 17

Programa SIMPLEX+: ejemplos de acciones participativas del período 2016-2018

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
<i>SIMPLEX Tour</i>	Comprende la celebración de varias reuniones y sesiones abiertas con la metodología <i>design thinking</i> o pensamiento de diseño para atraer a diferentes partes interesadas. Fueron organizadas por un equipo de especialistas en todo el país. Celebradas entre 2016 y 2018, las reuniones atrajeron 2.634 ideas propuestas por ciudadanos y emprendedores.
<i>SIMPLEX Jam</i>	Fueron reuniones organizadas con funcionarios públicos de todo el país para sumar ideas acerca de la definición de servicios nuevos y de la mejora de los existentes. En total, en estas reuniones participaron 283 funcionarios públicos.
Libro SIMPLEX+	Se trató de un canal exclusivo para cualquier persona que quisiera presentar ideas, sugerencias o quejas. A través del Libro se recibieron 802 propuestas.
Competencia <i>Startup</i> SIMPLEX	Esta iniciativa invitó a empresas emergentes a proponer ideas de mejora de los servicios y productos de la administración pública portuguesa. En 2016, se presentaron 196 proyectos, y las tres ideas ganadoras se incluyeron en la edición 2016 del Programa Simplex+ para ser puestas en marcha en ese año.
SIMPLEX en las redes sociales	SIMPLEX también abrió los canales de las redes sociales a cualquier persona que deseara presentar ideas o comunicarse con la AMA. Las redes incluyen una página de Facebook ⁶⁶ y una cuenta de Twitter ⁶⁷ .

66 Página de Facebook de SIMPLEX, <https://www.facebook.com/simplexportugal/>, última visita: 09-05-2020.

67 Cuenta de Twitter de SIMPLEX, <https://twitter.com/simplexportugal>, última visita: 09-05-2020.

En la Tabla 18 se presentan ejemplos de las iniciativas del Programa SIMPLEX+.

Tabla 18

Programa SIMPLEX+: ejemplos de iniciativas del período 2016-2018

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
Declaración fiscal automática (G2C)	Este servicio habilita a los ciudadanos a completar las declaraciones impositivas en forma totalmente digital y automática.
Boletín electrónico de vacunación (G2C)	Proporciona información en línea a los ciudadanos acerca de las vacunas recibidas y envía recordatorios personales sobre las dosis posteriores.
Escuela 360° (G2C)	Solución diseñada por el Ministerio de Educación ⁶⁸ , centraliza información acerca de los procesos de gestión de los estudiantes, desde el nivel prescolar hasta la educación secundaria. El objetivo del sistema es que toda la información administrativa relacionada con los estudiantes esté disponible en una sola plataforma.
Licencia de conducir sobre ruedas (G2C)	" <i>Carta sobre Rodas</i> " ⁶⁹ , tal su denominación en portugués, permite que los residentes soliciten, renueven, reemplacen u obtengan un duplicado de la licencia de conducir en línea.
Recetas Médicas Electrónicas (G2C)	Habilita la prescripción y la dispensa de medicamentos a través de medios digitales seguros tanto para los ciudadanos como para los profesionales de la salud.
Libro Amarillo (G2C)	Canal en línea que hace las veces de ventanilla única para que cualquier persona presente una queja, una sugerencia o un elogio respecto de la administración pública y sus servicios públicos digitales.
Declaración de remuneraciones (G2B)	Este servicio ⁷⁰ permite confeccionar en línea las declaraciones de remuneraciones para presentar ante la Seguridad Social y la declaración de remuneraciones mensual para presentar ante la Autoridad Tributaria y Aduanera.
Fichas técnicas de fiscalización (G2B)	La iniciativa ⁷¹ produjo y puso a disposición en línea fichas técnicas estándar de fiscalización para las empresas de turismo, la industria de la pastelería y panadería, y los establecimientos de alimentos y bebidas, a fin de normalizar los criterios de inspección y de hacerlos transparentes para el público destinatario.
Ventanilla única electrónica del sistema petrolífero nacional (G2B)	Esta iniciativa presentó ⁷² una nueva arquitectura de sistemas que permitió ampliar la plataforma digital a nuevas entidades públicas, ofrecer nuevas funcionalidades y reforzar la capacidad de procesamiento de datos sobre el sector energía a fin de respaldar las competencias legales de cada una de las entidades participantes.
Mostrador del emprendedor (G2B)	Proporciona acceso en línea a las actividades de otorgamiento de licencias y económicas a través de una ventanilla única, denominada " <i>Balcão do Empreendedor</i> " ⁷³ , a fin de garantizar el uso de los servicios web para que se integren los procesos comerciales de las siguientes actividades relacionadas con: 1) prestamistas, subastadores y otros previstos en el régimen legal de comercio, servicios, y provisión de alimentos y bebidas (<i>catering</i>), 2) asunto marítimos, 3) actividades pecuarias, 4) licencias industriales, y 5) control de la urbanización.
Factura sin papel (G2B)	El servicio ⁷⁴ elimina la impresión de facturas y las reemplaza por los correspondientes documentos electrónicos.
Portal de gobierno (G2C, G2B)	Este portal estilo ventanilla única, que consolida todos los servicios que se ofrecen para los ciudadanos y las empresas, fue una de las últimas iniciativas que llevó adelante el Programa SIMPLEX+.

68 Escola 360°, <https://e360.edu.gov.pt/e360/>, última visita: 09-05-2020.

69 Carta de condução, <http://www.imt-ip.pt/sites/IMTT/Portugues/Condutores/CartaConducao/Paginas/CartaConducao.aspx>, última visita: 09-05-2020.

70 Servicios provistos por la Autoridad Tributaria y Aduanera, <https://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>, última visita: 09-05-2020.

71 Fichas Técnicas de Fiscalização, <https://eportugal.gov.pt/cumprimento-de-obrigacoes/fichas-tecnicas-fiscalizacao>, última visita: 09-05-2020.

72 Balcão Único Eletrónico do Sistema Petrolífero Nacional, servicios G2B de Simplex+ 2018, <https://simplex.gov.pt/simplexmais/medidas>, el servicio está disponible en: <https://balcao-unico.ense-epe.pt/ContaUtilizador/Autenticacao?ReturnUrl=%2f>, última visita: 09-05-2020.

73 Balcão do Empreendedor, <https://eportugal.gov.pt/inicio/espaco-empresa/balcao-do-empreeendedor>, última visita: 09-05-2020.

74 Certificação de Programa de Faturação, <https://eportugal.gov.pt/pt/servicos/consultar-estado-da-certificacao-de-programa-de-faturacao>, última visita: 09-05-2020.

La tercera edición del programa, conocida como iSIMPLEX, comenzó en 2019 y está proyectada para continuar hasta 2021. La función de participación sigue siendo uno de los pilares, y el factor distintivo es que las iniciativas deben caracterizarse por su naturaleza innovadora. La edición 2019 incluyó 119 proyectos, clasificados en cinco ejes:

1. *De única vez*: comprende 22 iniciativas que se valen del principio “de única vez” aplicado por el Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la UE 2016-2020 (Comisión Europea, 2016). Según este principio, las entidades públicas deben abstenerse de solicitar más de una vez la información que los ciudadanos y las empresas ya presentaron ante el gobierno. La instrumentación del presente eje se asienta en el uso compartido de información por parte del gobierno y en el hecho de que las entidades públicas siempre deben respetar los aspectos relativos a la protección de datos.
2. *Compartir y reutilizar*: incluye 20 medidas que permiten que el sector público comparta las capacidades y los recursos que tiene a disposición. Fomenta la colaboración entre los organismos del sector público, la adopción de normas, la plataforma de interoperabilidad, un vocabulario común, y la reutilización de recursos y soluciones por parte de todos los niveles y áreas de gobierno.
3. *Digital por defecto*: contiene 41 medidas que contribuyen a digitalizar formularios y procedimientos. Los principales valores de este eje consisten en garantizar modelos multicanal para la entrega de servicios (no solo canales digitales), fortalecer la cercanía con los receptores de los servicios, diversificar y ofrecer una mayor accesibilidad a los servicios públicos.

4. *Comportamiento económico*: consta de siete medidas relacionadas con el desarrollo de herramientas que promuevan la adhesión voluntaria del comportamiento de las partes interesadas a cierta cultura y a ciertos valores favorecidos por las estrategias de modernización administrativa, tales como una mejor comprensión de las reglas y de los nuevos sistemas implementados por la administración pública; iniciativas que permitan que los ciudadanos ahorren agua, electricidad, papel, así como el diseño de mecanismos para garantizar una compensación por la adopción de tales comportamientos. La puesta en práctica de tales iniciativas se asienta en un abordaje inductivo que combina aportes de la psicología, las ciencias cognitivas y las ciencias sociales para entender los procesos de toma de decisiones, y la aplicación de tales conocimientos a la formulación de las políticas públicas.

5. *Tecnologías emergentes*: implica 29 medidas centradas en impulsar la innovación en el sector público mediante la incorporación de nuevas tecnologías que contribuyan a aumentar la productividad de los servicios públicos. Como ejemplos de tecnologías, pueden citarse la inteligencia artificial, la ciencia de datos, la Internet de las cosas y la tecnología *blockchain*.

Como mecanismos de participación en iSIMPLEX, la AMA llevó adelante seis sesiones de la metodología de pensamiento de diseño y dos sesiones temáticas de cocreación. En la Tabla 19, se presentan ejemplos de las iniciativas del primer año de esta edición.

Tabla 19

Programa iSIMPLEX: ejemplos de iniciativas del período 2019

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
Renovación automática del documento de identidad del ciudadano (G2C)	Este servicio permite la renovación automática del documento de identidad del ciudadano cuando no se requiere la toma de datos biométricos, por medio de un pago de referencia por cajero automático que se envía por SMS junto con la notificación de vencimiento (Eje de acción <i>De única vez</i>).
“ContratAPP”: Red de adquisiciones públicas (G2B)	Pone en marcha un mecanismo de adquisiciones públicas en una plataforma digital (<i>e-procurement</i>), lo que habilita el trabajo colaborativo sobre aspectos legales entre los miembros de una red que abarca 60 servicios y organismos de la administración pública (Eje de línea de acción <i>Compartir y reutilizar</i>).
Notificación electrónica de infracciones de tránsito (G2C)	Digitaliza el procesamiento de los registros de infracciones de tránsito y permite la firma electrónica de los registros por parte de las fuerzas de seguridad, así como el procesamiento electrónico de la notificación del infractor (Eje <i>Digital por defecto</i>).
Pesca de puntos (G2B)	Crea un sistema de asignación de puntos acumulativos a los pescadores que entreguen redes de pesca usadas y otros elementos de descarte a los “bancos azules” de la autoridad pesquera. Los puntos se convierten en beneficios para los pescadores (Eje <i>Comportamiento económico</i>).
Abandono INFERIOR en la enseñanza SUPERIOR (G2C)	Proporciona un sistema que, con el aporte de la inteligencia artificial, gestiona un modelo de análisis de datos predictivos para identificar indicadores de situaciones de riesgo de abandono y para crear un mecanismo que brinde soporte a los procesos de toma de decisiones con miras a adoptar medidas preventivas (Eje <i>Tecnologías emergentes</i>).

La edición 2020/2021 del Programa SIMPLEX se lanzó en el primer trimestre de 2020. Esta edición tiene una visión clara de los cambios que se necesitan para que la administración pública siempre esté en condiciones de enfrentar cualquier reto, servir a

la sociedad, hacer crecer la economía y proyectar la imagen de un país moderno e innovador. El programa está estructurado en dos ejes y ocho categorías, tal como se indica en la Tabla 20.

Tabla 20

Programa SIMPLEX 2020/2021: ejes y categorías

EJE	CATEGORÍA
Mejor servicio público (MSP)	Simplificar el cumplimiento de obligaciones (MSP-C1)
	Reducir la cantidad de interacciones con la administración pública (MSP-C2)
	Ampliar los servicios digitales (MSP-C3)
	Fortalecer la proximidad con las personas y los territorios (MSP-C4)
Administración pública moderna e innovadora (APMI)	Generar competencias en los empleados públicos (APMI-C1)
	Fomentar la colaboración entre las entidades y los sectores (APMI-C2)
	Aumentar la eficiencia a través de la tecnología (APMI-C3)
	Impulsar la participación (APMI-C4)

La Tabla 21 ilustra ejemplos de iniciativas del Programa SIMPLEX 2020/2021.

Tabla 21

Programa SIMPLEX: ejemplos de iniciativas de la edición 2020/2021

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
IRS e IVA más automáticos (MSP -C1)	Mayor ampliación del alcance de aplicación de las medidas para el impuesto sobre la renta de las personas físicas automático (<i>Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares</i> , IRS) y del IVA automático a fin de simplificar aún más el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
Portal único de agricultura (MSP-C2)	Este portal tiene por objetivo simplificar y agilizar la relación con productores agrícolas, ciudadanos, empresas y otros agentes económicos, y funcionar como un punto de atención en línea.
Mis datos (MSP-C3)	Servicios que facilitan mecanismos de consulta y validación de los datos almacenados en los principales registros de la administración pública y monitoreo de “mis datos” compartidos a través de la plataforma de interoperabilidad iAP.
Centro de contacto inclusivo (MSP-C4)	Disponibilidad de un canal de videollamadas interactivo más accesible y personalizado para brindar soporte a los emigrantes en el uso de los servicios prestados por el Centro Nacional de Apoyo para la Integración de los Migrantes.
Modo SIMPLEX AP (APMI-C1)	Capacitación para profundizar la cultura de la simplificación y la innovación en la administración pública por medio del desarrollo de actitudes y capacidades en los trabajadores y los gerentes para que realicen sus tareas en forma sencilla, rápida y efectiva.
Digitalización de las comunicaciones de los tribunales con la autoridad sanitaria y la autoridad nacional de seguridad vial (APMI-C2)	Digitalización de los pedidos de consulta desde los Tribunales del expediente individual del conductor en el contexto de actuaciones legales y proyecto piloto para la digitalización de los pedidos de información entre los Tribunales y los organismos sanitarios.
Interoperabilidad entre BASE.GOV y Portugal 2020 (APMI-C3)	Esta medida permite la transferencia al sistema de información de Portugal 2020, en forma automática, de la información contenida en el sitio web BASE.GOV.pt sobre los contratos públicos indicados por los beneficiarios.
UEVOTANTE (Yo Votante) (APMI-C4)	Gracias a esta iniciativa, las mesas electorales que se establecen en el exterior para los comicios de la Presidencia de la República, del Parlamento Europeo y de la Asamblea de la República tienen a disposición padrones electorales digitalizados (electrónicos) que permiten la consulta electrónica de los votantes registrados en esa sección electoral y en el registro de electores.

Respecto de la medición del impacto del Programa SIMPLEX, la AMA solicitó dos evaluaciones externas: una fue encomendada a *NOVA Information Management School*, de la *Universidade Nova de Lisboa* (GSEMA), y la otra, financiada por la Unión Europea a través del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales, fue realizada por Ernst & Young en colaboración con el Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea (E&Y, 2019). La primera analiza el alcance de 13 iniciativas que se pusieron en práctica en la edición 2016 de SIMPLEX+, mientras que la segunda se concentra en 40 medidas de la edición 2017. Algunos de los resultados principales se analizaron en la Sección 8, y, a continuación, se examinan dos ejemplos de estas iniciativas.

INICIATIVA 2016

Declaración de remuneración para la seguridad social interactiva

Ahorro de costos administrativos:
EUR 259.818 millones

% de mejora: **75 %**

Impacto económico sobre el VAB:
EUR 383.447 millones

Ahorro de tiempo para la administración pública:
424.298 horas

Eficacia percibida:
73 puntos (de 100)

Desempeño percibido:
73 puntos (de 100)

INICIATIVA 2017

Declaración fiscal automática

Para los beneficiarios:

Costos administrativos eliminados:
EUR 41.688.657

Ahorro de tiempo:
6.473.394 horas

Costos de implementación:
EUR 52.322

Ahorros netos generados:
EUR 41.636.336

Índice de efectividad: **86 %**

Índice de desempeño: **94 %**

SAMA2020

SAMA2020 presenta una solución para ejecutar proyectos de transformación digital en el país. Consta de sistemas de software que brindan soporte a la gestión de proyectos y un mecanismo de financiamiento. SAMA2020 recibe fondos estructurales y de inversión europeos, como los Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER), que promueven un desarrollo equilibrado en Europa, y los Fondos Sociales Europeos (FSE), que respaldan proyectos relativos al empleo en toda Europa y que invierten en el capital humano de ese continente⁷⁵.

Los proyectos financiados por los FEDER pueden clasificarse en seis áreas: 1) *Digitalización*: digitaliza los procesos comerciales o presta servicios digitales; 2) *Canales*: amplía y/o reestructura los canales de entrega de los servicios públicos digitales; 3) *Reestructuración de los sistemas de información y comunicación (SIC)*: reestructura y replantea los SIC en distintas áreas de gobierno a nivel nacional y local; 4) *Integración*: pone en marcha soluciones TIC comunes e integradas para facilitar la entrega de servicios públicos integrados, el desarrollo y la adopción de servicios compartidos, y la mejora de los mecanismos de gobernanza; 5) *TIC en Red*: proporciona servicios TIC en red; 6) *Innovación*: experimenta y difunde el uso innovador de las TIC en la prestación de servicios públicos.

Los proyectos financiados por los FSE pueden ser de los siguientes tipos: 1) *Estudios y diagnósticos*: relacionados con evaluación de impacto regulatorio, simplificación legislativa, optimización de procesos, promoción de la transparencia, buena gobernanza y gestión del riesgo de corrupción; 2) *Desarrollo de herramientas*: para administrar,

monitorear, seguir y evaluar políticas públicas, y equipos e infraestructura colectivos; 3) *Uso compartido del conocimiento*: difusión de buenas prácticas relativas a la organización interna, los servicios públicos para los ciudadanos y las empresas, la reingeniería de procesos, los laboratorios de innovación, las plataformas de incubación y la gobernanza integrada; 4) *Desarrollo e implementación*: de sistemas de evaluación para la prestación de servicios públicos, de sistemas para evaluar la satisfacción del usuario, de sistemas de monitoreo del nivel de servicios, y de certificación de la calidad de servicios; 5) *Racionalización de los servicios y la estructura*: estudio e implementación de planes de racionalización de estructuras y servicios, en particular, soluciones para crear o reestructurar servicios destinados a reducir la demanda de información solicitada a los ciudadanos y las empresas, y reutilizar la información que ya está en poder de los servicios públicos; 6) *Racionalización de los procesos y la estructura*: mismo objetivo que el anterior, pero el alcance de las estructuras y los procesos está dirigido a mejorar la eficiencia, la efectividad y la calidad para los ciudadanos y las empresas en términos de costos, capacidad de respuesta o valor agregado.

El ciclo de vida de una edición consta de las siguientes cinco etapas:

1. *Llamado a solicitudes*: se garantiza, en coordinación con la AMA en carácter de Autoridad de Gestión, la programación y el cumplimiento del plan anual de llamados a solicitudes; se prepara y difunde el llamado a solicitudes; se organizan y realizan talleres de concienciación; y se aclaran dudas y respaldan candidatos en la preparación de sus solicitudes.

⁷⁵ Fondos estructurales y de inversión europeos, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en, última visita: 20-05-2020.

2. *Evaluación*: se organizan y verifican los procesos de solicitud llevando a cabo el registro de la solicitud, el control de documentación, la petición y la recepción de los elementos necesarios para evaluar la solicitud; se analiza la elegibilidad financiera y técnica, y la aceptabilidad del proyecto y del beneficiario; y se seleccionan las solicitudes que cumplan con los criterios de selección.
3. *Contrato*: se garantiza que los beneficiarios celebren contratos de financiamiento para las operaciones aprobadas, y se avalan el cumplimiento de los términos de referencia o de los contratos, la decisión de otorgar el financiamiento y el desempeño conforme a las reglas aplicables.
4. *Monitoreo*: implica tres grandes actividades, identificadas como monitoreo financiero, monitoreo *in situ*, y reevaluación e informes. El monitoreo financiero consiste en verificar las solicitudes de pago y el cumplimiento de los procedimientos de adquisiciones públicas en los proyectos cofinanciados, cargar información sobre el monitoreo de la implementación de los proyectos, y verificar la elegibilidad del gasto. El monitoreo *in situ* comprende controlar la efectiva provisión de los productos y servicios financiados; garantizar que quienes promueven el proyecto mantengan un sistema de contabilidad separada o un código contable adecuado que cumpla con las normas contables aplicables; velar por la recolección y el procesamiento de los datos físicos, financieros y estadísticos sobre la implementación para el desarrollo de indicadores de monitoreo y para estudios de evaluación estratégica y operacional. La reevaluación y los informes hacen referencia a la realización de análisis técnicos y financieros de las modificaciones a la decisión de aprobación que formalizaron los beneficiarios; y a fomentar la evaluación de los informes de implementación intermedios y/o definitivos que presentan los promotores.
5. *Cierre*: se garantiza el cumplimiento de los términos contractuales, lo que incluye la satisfacción de los objetivos, y de los indicadores de producción y de resultado, y proponer el cierre del proyecto ante la autoridad de gestión, y asegura la constante presentación de actualizaciones ante los sistemas de información de la autoridad de gestión.

La Tabla 22 muestra los indicadores definidos para evaluar la solución SAMA2020.

Algunos de los factores de facilitación de la puesta en práctica de las iniciativas comprenden la rápida transformación tecnológica habilitada por los aceleradores de la innovación, tales como computación en la nube y *blockchain*; un fuerte liderazgo de gobierno y un marco legal respaldatorio; la disponibilidad de infraestructuras tecnológicas, lo que incluye las plataformas de computación y los productos de software; y el efecto motivador que producen los *rankings* internacionales del gobierno electrónico en los líderes de gobierno.

Tabla 22

Indicadores SAMA2020

TIPO	ID	DESCRIPCIÓN
Indicadores de realización de los FEDER	1	Cantidad de servicios públicos sujetos a digitalización de manera integrada
	2	Cantidad de sistemas de información basados en nuevos modelos de servicios integrados con otros de distintas áreas sectoriales y niveles de administración
	3	Cantidad de sistemas de información que adoptan el uso de los servicios de autenticación y de firma electrónica
	4	Cantidad de sistemas de información que pueden interoperar entre sí al usar la plataforma de interoperabilidad de la administración pública (IAP)
	5	Cantidad de procesos sujetos a reingeniería y simplificación, con integración multisectorial y multinivel entre los servicios
	6	Cantidad de acciones prioritarias planificadas a nivel europeo en el área de la administración electrónica
	7	Cantidad de medidas de racionalización planificadas en el marco del plan de acción global para la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) en la administración pública
Indicadores de resultados de los FEDER	8	Individuos que usan Internet para completar y presentar impresiones o formularios oficiales
	9	Empresas que usan Internet para interactuar con organismos, entidades y autoridades públicas, como parte de los resultados de la operación
Indicadores de realización de los FSE	10	Cantidad de acciones diagnósticas y/o evaluaciones de impacto regulatorio para simplificar la legislación y agilizar los procedimientos
	11	Cantidad de planes de acción implementados en las áreas de difusión de la Administración Abierta, diseñados para alentar la transparencia, la buena gobernanza y la gestión de los riesgos de corrupción
	12	Cantidad de nuevos modelos de innovación y pruebas puestos en marcha en la administración pública
	13	Cantidad de servicios públicos sujetos a la evaluación de la prestación del servicio y la satisfacción del usuario
	14	Cantidad de acciones de promoción y difusión destinadas a dar a conocer las mejores prácticas, y a compartir el conocimiento sobre nuevas formas de organización interna y de prestación de servicios públicos a los ciudadanos y las empresas
Indicadores de resultados de los FSE	15	% de medidas de simplificación legislativa precedidas por evaluaciones de impacto regulatorio, un año después de completada la operación
	16	% de procesos sujetos a reingeniería y/o simplificación implementados un año después de completada la operación
	17	% de servicios en los que la metodología de la evaluación de satisfacción, el monitoreo de los niveles de servicio y/o la evaluación de la calidad se implementaron un año después de completada la operación
	18	Otros indicadores específicos de resultados que contribuyen, de manera directa o indirecta, a los indicadores de resultados de los programas operativos

LabX

La visión de LabX es transformar la administración pública en un espacio en el que las prácticas diarias se cuestionen permanentemente, y en el que se tenga en cuenta y se ponga a prueba la innovación (incremental o disruptiva) con el propósito de mejorar el servicio público; un espacio de colaboración que vaya más allá de las fronteras de la organización, que sea sensible a las aspiraciones de la sociedad, en el que los servicios públicos estén diseñados para los ciudadanos y las empresas, y junto con ellos; y un ámbito de trabajo desafiante, en el que los funcionarios públicos sean proactivos agentes de cambio, verdaderos experimentantes, y emprendedores.

LabX se asienta en cinco principios: 1) aprender acerca de los ciudadanos y con ellos, 2) obtener datos y generar conocimiento, 3) tomar decisiones fundamentadas

en pruebas, 4) materializar las ideas para validarlas, y 5) experimentar para mejorar. Sobre la base de estos principios, la metodología que se aplica para concebir y poner a prueba las innovaciones incluyen tres pasos: 1) *Investigar*: conocer las necesidades y expectativas de los ciudadanos y las empresas, en vez de tomar como supuesto que los funcionarios públicos saben cuáles son, de modo de definir un problema real para resolver; 2) *Cocrear* a fin de generar soluciones alternativas en colaboración con ciudadanos, investigadores, emprendedores, funcionarios públicos y representantes del sector privado, ONG y otros actores sociales, de modo de hallar la solución más adecuada o la mejor; y 3) *Experimentar*: poner a prueba las soluciones antes de llevarlas a la práctica para aprender de los propios errores y, poco a poco, adaptar innovaciones y lograr un mayor control sobre los riesgos de desarrollo.

La Tabla 23 presenta ejemplos de proyectos realizados por LabX.

Tabla 23

Ejemplos de proyectos realizados por LabX

TIENDAS DEL CIUDADANO

Desafío: mejorar los servicios presenciales y abordar los cambios que se produjeron desde la creación de las tiendas, en 1999.

Solución: un nuevo diseño de protocolo basado en trabajo de campo, mecanismos participativos, y la creación de prototipos y pruebas en contexto.

RED DE INNOVADORES

Desafío: generar una comunidad de funcionarios públicos (virtual y presencial) para compartir experiencias, habilidades y problemas.

Solución: creación de una red que celebra sesiones colaborativas en forma periódica; apertura de un canal en el que se comparte un desafío, una enseñanza o ejercicios prácticos en torno a la innovación; uso compartido del conocimiento, en línea; desarrollo de herramientas y recursos de cocreación con los innovadores.

EL SERVICIO PÚBLICO COMO LABORATORIO VIVIENTE

Desafío: establecer un laboratorio viviente en la Tienda del Ciudadano de Aveiro de modo tal que las entidades públicas tengan la posibilidad de probar con los ciudadanos, con el fin de aprender de ellos, la solución óptima para mejorar su servicio antes de llevarlo a escala.

Solución: desarrollar, someter a prueba y monitorear prototipos de alto nivel con socios de investigación y desarrollo para explorar y ensayar soluciones técnicas.

FALLECIMIENTO DE UN FAMILIAR

Desafío: crear una ventanilla única e integrada para resolver los múltiples temas que se relacionan con el fallecimiento de un familiar por medios más expeditivos, simples y humanizados.

Solución: creación del *Espaço Óbito* a partir del trabajo realizado con centros de investigación, la definición de una prueba de concepto y un proyecto piloto.

MEJORES SERVICIOS FISCALES, QUE GENEREN MÁS CONFIANZA

Desafío: lograr que las relaciones entre los contribuyentes y la autoridad fiscal sean más transparentes y colaborativas.

Solución: recomendaciones que tienen en cuenta la investigación etnográfica realizada en 3 localidades; una encuesta digital a 1001 participantes; una entrevista a fondo con los empleados; una encuesta *in situ* a 251 contribuyentes; un proyecto de conocimientos de conducta (*behavioral insights*) a partir de comunicaciones escritas; y una propuesta metodológica para simplificar los documentos sobre la base de la participación y la colaboración de los ciudadanos ("Taller de simplificación").

EDUCACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN CÍVICA

Desafío: hallar alternativas para promover la participación cívica de niños y jóvenes.

Solución: aplicar un diagnóstico participativo y desarrollar una solución a través de la gamificación (450 kits entregados a más de 350 escuelas y asociaciones).

Academias AMA

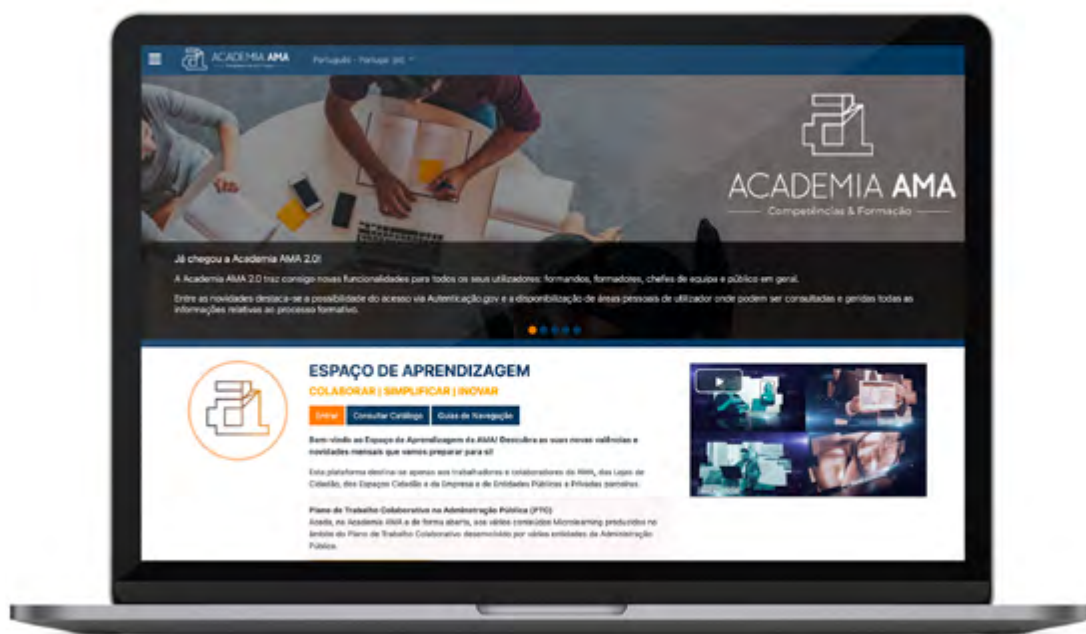
Tal como se apresentou na Secção 8, a organização da Academia se assenta no conceito de “comunidades de aprendizagem”. Na actualidade, existem seis Comunidades: 1) *Tiendas del Ciudadano*: compreende diversas subcomunidades, según a capacitação específica; 2) *Espacio Óbito*: se trata do intercâmbio com os mediadores que trabalham em estes espaços; 3) *Associações internacionais*: tem uma subcomunidade integrada por o pessoal que participou na colaboração estabelecida entre Portugal e Moçambique durante o período 2015-2016; podem criar-se outras com o mesmo modelo; 4) *Soluções técnicas*: actualmente, há só uma, dedicada à plataforma de gestão de documentos da AMA, dirigida aos

empregados da Academia; 5) *Segurança da informação*: existem duas subcomunidades, uma das quais está dedicada aos empregados da AMA e, a outra, às pessoas que colaboram com a AMA; e 6) *Capacitação imersiva em design de serviços*: existem várias, uma para cada grupo de pessoal capacitado.

A Academia AMA oferece três níveis de capacitação: inicial, técnico e permanente. Estes se dividem em cinco áreas principais: atenção ao cliente, cidadania digital, desenvolvimento pessoal, liderança e estratégia, e TIC. As capacitações se realizam através de uma plataforma de aprendizagem em linha, conteúdo multimídia, guias interactivas, simuladores, jogos educativos, actividades de jogo de papéis, e utilizam conteúdo desenvolvido em forma colaborativa.

Figura 15

Portal de la Academia AMA (academia.ama.gov.pt)



En la Tabla 24, se presentan ejemplos de los programas de capacitación de la Academia AMA.

Tabla 24

Ejemplos de los programas de capacitación de la Academia AMA

ÁREA DE CAPACITACIÓN: ATENCIÓN AL CLIENTE

Ejemplos de cursos de capacitación:

- Dificultades y necesidades de los empleados públicos
- Servicio de la administración pública omnicanal
- Inteligencia emocional en el servicio de la administración pública

Soluciones de capacitación: contenido multimedia, escenarios de servicio, ejemplos de buenas prácticas, testimonios

ÁREA DE CAPACITACIÓN: PARTICIPACIÓN CÍVICA

Ejemplos de cursos de capacitación:

- Acceso a los servicios digitales a través del portal ePortugal
- Clave móvil digital
- Accesibilidad del contenido digital

Soluciones de capacitación: contenido interactivo, videos pedagógicos, simulaciones, videos con lengua de señas

ÁREA DE CAPACITACIÓN: PERFECCIONAMIENTO PERSONAL

Ejemplos de cursos de capacitación:

- Cómo mejorar la productividad en el trabajo
- Mentalidad estática vs. Mentalidad de crecimiento
- El teletrabajo en tiempos de aislamiento

Soluciones de capacitación: microaprendizaje, estudio de casos, ejercicios, videos inspiradores, casos de resolución de problemas

ÁREA DE CAPACITACIÓN: LIDERAZGO Y ESTRATEGIA

Ejemplos de cursos de capacitación:

- *Design Thinking* o Pensamiento de diseño: una herramienta para la innovación
- *Canvas* para equipos de trabajo remoto
- Cómo motivar a mi equipo

Soluciones de capacitación: herramientas de diseño, sesiones de murales, aprendizaje activo, estudio de casos, tormenta de ideas, gamificación

ÁREA DE CAPACITACIÓN: TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Ejemplos de cursos de capacitación:

- *Microsoft Teams*
- *Mail Merge*
- Cómo crear macros en Excel

Soluciones de capacitación: ejercicios, tutoriales, videos demo, guías paso a paso, microaprendizaje, contenido interactivo

TicAPP

TicAPP persigue seis objetivos estratégicos:

1) *Integrar servicios* a través de un abordaje centrado en el usuario y orientado por las necesidades de los usuarios finales; 2) *Optimizar los procesos de desarrollo* para contribuir a acelerar y aumentar la eficiencia de los procesos de desarrollo de los servicios digitales a través de Metodologías Ágiles⁷⁶; 3) *Promocionar el uso de soluciones técnicas comunes* con el propósito de difundir la utilización de software existente, tales como el servicio de autenticación, la plataforma de pagos y el *Gateway* de SMS, disponibles en la plataforma de interoperabilidad, con el fin de acelerar el proceso de desarrollo de los servicios digitales, y de cumplir con las normas y regulaciones de gobierno; 4) *Construir plataformas comunes* que provean soluciones comunes para la digitalización de servicios y el análisis de datos; 5) *Brindar soporte a soluciones basadas en el análisis de datos* que alienten el uso del análisis de datos para prever mejoras en los servicios públicos y apuntalar decisiones de gobierno; y 6) *Generar y difundir buenas prácticas*, y capacitar acerca de su aplicación, así como de las habilidades digitales en el ámbito de los servicios públicos para gestionar el talento y ampliar las competencias digitales de los empleados públicos.

Desde su creación, en 2019, se llevaron adelante 12 proyectos⁷⁷, entre ellos, trabajar con siete entidades públicas en cinco áreas de gobierno; implementar dos proyectos estratégicos de la Agenda Digital 2019-2020; elaborar dos guías para el desarrollo de servicios digitales, como la Guía para la Transformación Digital⁷⁸, y organizar 11 conferencias y talleres sobre el uso compartido de buenas prácticas y conocimientos en el sector público.

INCoDe.2030

La Figura 16 ilustra las cinco líneas de acción y las iniciativas emblemáticas de cada una de las cinco áreas principales de INCoDe.2030, que se explican a continuación.

En la línea de acción **Inclusión**, se evaluó lo actuado previamente, en particular, las actividades de capacitación. Se observó que el obstáculo principal era que las personas capacitadas no ponían en práctica las habilidades aprendidas. A fin de abordar este problema y crear la motivación necesaria, se elaboró el concepto de Comunidades Creativas para la Inclusión Digital. La idea que anima la capacitación es que esta se enmarca en el entorno cultural que dicten la cultura y las necesidades de la comunidad. Así, las personas se comprometen motivadas por su interés cultural. Por ejemplo, una comunidad interesada en tejer enseña a sus miembros cómo usar el correo electrónico para intercambiar técnicas, o las redes sociales para enviarse videos. Al principio, los participantes se reúnen una o dos veces por semana y poco a poco se alienta la comunicación en línea.

A través de la línea de acción **Educación**, se impulsa la educación obligatoria en TIC desde primer grado hasta el noveno; de este modo, todos los estudiantes de esos grados hacen un curso de TIC de 30 minutos por semana. Este enfoque se adoptó a escala nacional. Además, se promueve la incorporación de una perspectiva computacional en los niveles educativos primario y secundario, centrada en el pensamiento computacional, el pensamiento creativo y el desarrollo de las habilidades informáticas.

76 Las Metodologías Ágiles se refieren a un nuevo paradigma de desarrollo de software basado en los principios definidos en el Manifiesto Ágil (<https://agilemanifesto.org/iso/es/manifiesto.html>). Como ejemplos de estas metodologías, pueden mencionarse Scrum, Lean, Kanban, entre otras.

77 TicAPP llevó adelante proyectos, <https://ticapp.gov.pt/en/projets/>, última visita: 20-05-2020.

78 Guía para Projetos de Transformação Digital, <https://ticapp.github.io/GuiaTransformacaoDigital/>, última visita: 20-05-2020.

Líneas de acción e iniciativas emblemáticas de INCoDe.2030



En el área de **Calificaciones**, se ponen en marcha programas para la reconversión de profesionales graduados. Hay programas de formación de 8 a 12 meses para habilidades TIC especializadas dirigidos a profesionales graduados, normalmente, pero no necesariamente, del área de STEM, aunque también se inscriben graduados de otras disciplinas, tales como psicología y filosofía. Se brinda una capacitación intensiva para tecnologías específicas, como Microsoft, Sun Microsystems, móviles o lenguajes de programación como C o Java. Los cursos se elaboran y enseñan en colaboración con empresas privadas e instituciones de educación superior. En particular, la primera edición del programa *Skills Up* ofrecía a los estudiantes que lo aprobaran un contrato de un año en la empresa auspiciante, con un salario específico (cerca de EUR 1200/mes). El proceso de selección para aceptar un candidato fue muy competitivo,

dado que había muchos aspirantes y que la edición tenía solo 600 vacantes.

Las gestiones en el área de **Especialización** permitieron crear y respaldar programas de especialización con títulos orientados al campo digital de dos años de duración, que antes no existían en Portugal, denominados Técnicos Superiores Profesionales. Los programas se centran en entornos profesionales y durante los últimos seis meses los estudiantes hacen una pasantía en una empresa. Hay aproximadamente 5.000 estudiantes inscritos. Asimismo, está trabajándose en la creación de un programa de maestría ejecutiva digital, una suerte de MBA orientado a tecnologías digitales específicas, como *big data* o *blockchain*, para graduados de estudios no relacionados con las TIC.

El área de **Investigación** apunta a fomentar asociaciones con universidades internacionales, como la Universidad de Texas, en Austin, y Carnegie Mellon, para el desarrollo de programas de doctorado en áreas especializadas como IA o Computación Avanzada. Además, desde esta área se presta apoyo a la creación de estrategias nacionales mediante el establecimiento de un grupo de trabajo y de una agenda para su labor. Una vez aprobado el grupo, se crea un comité para acompañar la implementación y revisión anual de la estrategia. Ya se desarrolló la Estrategia de Inteligencia Artificial Portugal 2030 (INCoDe.2030, 2019) y la Estrategia Nacional de Computación Avanzada (INCoDe.2030, 2019).

El programa se vio favorecido por dos factores de éxito clave: el empoderamiento político recibido en forma directa del Primer Ministro, lo que permitió mantener el interés del sector privado, la academia y los organismos públicos; y el aporte y apoyo de actores multi-sectoriales con vasto conocimiento y experiencia.

GovTech

Desde su creación, GovTech tuvo dos ediciones. En la Sección 8, se exponen los resultados obtenidos. La primera edición recibió una mayor cantidad de proyectos debido a que el gobierno llevó a cabo una gestión más intensa para difundir la iniciativa. En la segunda edición, a pesar de que se recibieron menos proyectos, la participación fue más numerosa. Sin embargo, se registraron menos inversiones en *GovTechs* debido a la menor cantidad de miembros que votaron.

En ambas ediciones, hubo seis finalistas, quienes participaron en un evento decisivo cuerpo a cuerpo. Como norma, para esta etapa, los finalistas deben presentar un prototipo y hacer una demostración durante el evento. Los jueces evalúan los proyectos y tienen el voto final. En ambas ediciones, hubo tres ganadores. Cada uno recibió como premio EUR 30.000,

firmó un protocolo de colaboración con un organismo público designado por la AMA para la implementación experimental del prototipo, recibió un espacio de trabajo en una incubadora de la red nacional de incubadoras durante tres meses, podía participar en el evento Web Summit, recibió una evaluación sobre las características del prototipo para su implementación y obtuvo apoyo para la internacionalización con el objetivo de llevar el negocio a países en desarrollo.

Dos grandes desafíos que deben enfrentarse son crear conciencia acerca de los ODS entre los emprendedores y atraer a los ciudadanos para que entiendan las reglas del sistema, es decir, cómo ganar *GovTechs* y qué significa.

Portal de Justicia

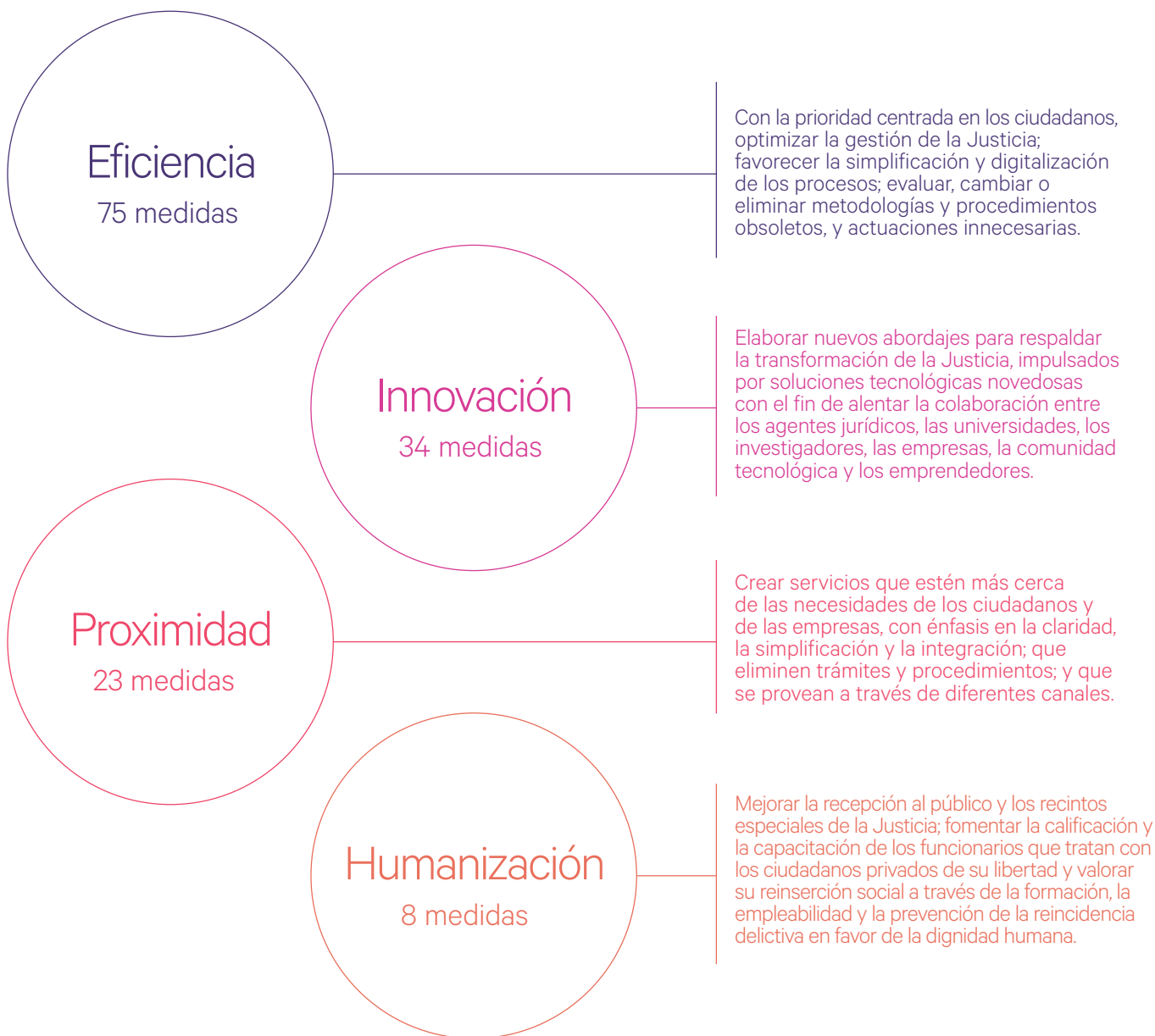
Este portal brinda información y acceso a las siguientes categorías de servicios: 1) civil: informa acerca de los servicios relacionados con nacimientos, matrimonios, divorcios, separaciones de personas y bienes, defunciones, herencias, cambio de nombre y género; 2) nacionalidad: nacionalidad portuguesa; 3) identificación: documento de identidad del ciudadano y pasaporte electrónico; 4) inmuebles: información sobre la documentación legal y el registro; 5) comercio: documentos y procedimientos legales para constituir una empresa; 6) vehículos: documento único del vehículo y otros documentos del vehículo; 7) penal: acceso al certificado de antecedentes penales; y 8) propiedad industrial: información sobre registro de marcas, patentes y diseños. La información disponible incluye los criterios de elegibilidad del servicio, el procedimiento de solicitud, las cuestiones legales en torno al servicio, los costos, y los puntos de contacto para acceder al servicio. Asimismo, brinda información sobre procedimientos legales, tales como protección jurídica, resolución de conflictos, estructura de la justicia penal y de la justicia de menores, y un directorio de las diversas instituciones que dependen del Ministerio de Justicia.

Programa Justicia Más Próxima

Este programa consta de cuatro pilares en torno a los cuales se estructuran las iniciativas. La Figura 17 describe los cuatro pilares y el objetivo de cada uno.

Figura 17

Plan de acción Justicia Más Próxima 20-23: pilares



La Tabla 25 presenta cuatro ejemplos de medidas del Programa Justicia Más Próxima 2020-23, uno por cada pilar.

Tabla 25

Justicia Más Próxima 2020-23: ejemplos de medidas

NOMBRE	DESCRIPCIÓN
Sistema de información para los administradores de procesos de insolvencia (Eficiencia)	Provisión de un sistema de información que brinde soporte a la actividad de los funcionarios judiciales dentro del alcance de los procedimientos de insolvencia.
Alerta de cambios en los certificados de antecedentes penales (Innovación)	Poner a disposición un servicio de suscripción a alertas para los destinatarios de los certificados de antecedentes penales en caso de que se modifique la información de dichos antecedentes.
Formación por aprendizaje en línea para reclusos (Proximidad)	Desarrollo y utilización de contenido educativo para la capacitación de los prisioneros a través del aprendizaje en línea, con miras a favorecer su empleabilidad y a explorar sinergias con instituciones educativas.
Proyecto “Salud Más Próxima” (Humanización)	Fortalecimiento de la telemedicina en las cárceles y en las unidades sanitarias de la comunidad.

Apéndice C

En las siguientes tres secciones, se explica de qué modo la transformación digital portuguesa favoreció el estado de preparación del gobierno frente a la necesidad de dar respuesta a los desafíos planteados por la pandemia COVID-19, la capacidad de respuesta del gobierno en su conjunto para mitigar la crisis y la capacidad de respuesta de la justicia.

Preparación y respuestas ante el COVID-19

Estado de preparación del gobierno

Los recursos más importantes que la transformación digital le brindó al gobierno para permitirle dar las

mejores respuestas ante los desafíos planteados por la pandemia COVID-19 son el documento de identidad electrónico (eID) y la plataforma de interoperabilidad.

La **solución eID** se tornó de importancia crítica porque el uso de los servicios públicos digitales pasó a

ser la norma en un momento en el que se evitaban las interacciones presenciales y en el que acceder a los servicios, tanto nuevos como existentes, requería una autenticación segura. El documento de identidad del ciudadano en formato tarjeta y la clave móvil digital habían estado disponibles durante cierto tiempo antes de la pandemia, y ya eran muy conocidos por los ciudadanos. Sin embargo, para quienes aún no sabían cómo acceder a los servicios digitales, la AMA lanzó videos tutoriales en los que se explicaba cómo usarlos. Además, se modificaron algunas características de la clave móvil digital para prorrogar la vigencia de los documentos oficiales en formato físico, es decir que los que vencían a partir del 24 de febrero de 2020 se consideraron válidos automáticamente hasta el 30 de octubre de 2020.

La **plataforma de interoperabilidad** fue un recurso clave por dos motivos. En primer lugar, la plataforma de integración posibilitó la rápida puesta en marcha de numerosos servicios, lo que permitió que diferentes entidades intercambiaran información entre sí y que resolvieran cómo seguir adelante sin demoras. En segundo lugar, el *Gateway* de SMS fue fundamental para garantizar la continuidad de la emisión de recetas médicas y para comunicar mensajes importantes para los ciudadanos en todo momento.

Respuestas del gobierno en su conjunto

ePortugal, el portal único de servicios públicos, fue seleccionado por el gobierno para constituirse en el canal principal de información sobre el impacto del COVID-19 en los servicios públicos. A estos efectos, la página principal del portal se renovó en 48 horas, y se creó una serie de páginas relativas al COVID: una para información general, y varias centradas en distintas áreas de gobierno, tales como justicia, seguridad social y empleo. Se desarrollaron nuevas interfaces para facilitar a las entidades públicas la difusión de la ubicación de las oficinas y de áreas

restringidas. Se diseñó una estrategia de contenidos destinados a delinear lineamientos para resaltar los cambios que se realizaban en las páginas más solicitadas del portal. La otra innumerable cantidad de páginas web se complementó con avisos generales que dirigían a los usuarios a las páginas “especiales” sobre el COVID-19.

Se crearon nuevos servicios de respuesta de llamadas por video para los centros de contacto de los ciudadanos. Se reforzaron los recursos en los centros de contacto para garantizar una respuesta centralizada sobre las consultas relativas al uso de los servicios digitales.

En el Mostrador del emprendedor, se suspendieron los períodos de aprobación predefinidos para las empresas. Con esta medida, se suspendió, asimismo y en forma automática, el **cómputo de vencimientos de los procedimientos** que prevén una aprobación tácita. Este cómputo se reanudará cuando finalice la suspensión.

Se creó el concepto de **Quiosco del ciudadano**, el que representa un espacio temporario para la prestación de servicios públicos. Los Quioscos del ciudadano se implementaron mediante un procedimiento rápido y sencillo que permite fortalecer la atención al ciudadano en materia de servicios públicos, en circunstancias atípicas, tales como la pandemia.

Se creó **Intranet.Gov** como plataforma que permite la comunicación horizontal en la administración pública y que brinda soporte a las actividades de servicios y trabajadores en nuevos entornos laborales, como el teletrabajo.

El **Mapa del ciudadano**, que brinda a los usuarios información georreferenciada de todos los servicios públicos y que también permite que el usuario obtenga tiques de fila digital para los servicios públicos *in situ*, se actualizó con las siguientes funcionalidades a fin de adaptar los servicios para el período COVID:

- garantizar que no haya tiques de fila “abiertos” en el Mapa;
- brindar información textual y gráfica más completa a los usuarios;
- dirigirse a los ciudadanos para que no concurran a los escritorios y eviten aglomeraciones (y complementar la información disponible en el portal ePortugal con más detalles);
- incorporar enlaces del tipo *llamada a la acción* para acceder a los servicios a través de los canales digitales;
- incorporar enlaces del tipo *llamada a la acción* para obtener información y formular preguntas;
- incorporar enlaces del tipo *llamada a la acción* para agendar servicios;
- redirigir a los ciudadanos hacia canales alternativos, como el teléfono y el correo electrónico.
- la elaboración de guías, lineamientos y otros instrumentos de soporte práctico, incluidos nuevos modelos de gestión y nuevas formas de organización laboral, como el teletrabajo;
- la promoción de prácticas innovadoras en materia de gestión, liderazgo y organización laboral, integradas en un plan de acción para la innovación;
- la difusión de información a la administración pública, que genere el marco necesario para las actividades de servicios y de los trabajadores que se realizan en nuevos entornos laborales;
- el análisis permanente del contenido publicado a fin de garantizar su coherencia, precisión y oportunidad;
- el refuerzo de la capacitación remota de la administración pública en articulación con las universidades a través de una oferta específica de capacitación adaptada al contexto actual.

Asimismo, se destacan ciertas iniciativas en curso, tales como la posibilidad de usar la red de cajeros automáticos para registrar la clave móvil digital de modo tal de facilitar el acceso a los servicios públicos a través de la simplificación del proceso de autenticación digital por medio de la clave móvil digital, con el uso de datos biométricos y un código QR.

En otro orden de cosas, la AMA integra el Sistema de Incentivos a la Innovación en la Gestión Pública (*Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública, SIIGeP*), un programa que se orienta a activar la capacidad de innovación en materia de recursos humanos a fin de mejorar el entorno laboral y desarrollar modelos de gestión. En respuesta al brote de COVID-19, mediante el Decreto No. 3616-D/2020, # 11, se confió a la SIIGeP:

Respuestas del área judicial

El área judicial lanzó numerosas iniciativas en respuesta a la pandemia COVID-19. Se agrupan en diversas áreas, tal como se presenta a continuación.

Portal

En la página principal de la plataforma de justicia digital, se creó un área dedicada con el nombre “COVID-19: medidas adoptadas en la Justicia”⁷⁹. En ella, se reúne información general sobre los servicios judiciales, así como sobre las medidas adoptadas por las respectivas entidades. Incluye un mapa

79 <https://justica.gov.pt/COVID-19-Medidas-adotadas-na-Justica>, última visita: 11-08-2020.

georreferenciado que indica los servicios cerrados, los suspendidos y los abiertos (y que se actualiza día tras día). El área se lanzó el 11 de marzo de 2020.

En la página principal de la misma plataforma, se creó otra área: “Reapertura de los servicios de registro”⁸⁰.

En ella, se reúne información general sobre la falta de definición de los servicios judiciales, así como una descripción detallada de los servicios que se prestan en línea, en persona y por teléfono.

Existe un nuevo servicio que centraliza los turnos de los usuarios.

Teletrabajo

El teletrabajo pasó a ser obligatorio toda vez que la naturaleza de la actividad lo permitía. Cerca del 33 % de los empleados públicos del área judicial fueron asignados a tareas remotas gracias a la rápida evaluación de los requisitos del trabajo remoto y, en segundo lugar, al fortalecimiento de la infraestructura de TIC y al aumento de la cantidad de computadoras disponibles; en cifras, se pusieron a disposición 1500 computadoras adicionales para el trabajo remoto. En poco más de una semana, la capacidad de trabajar en forma remota creció de 1.000 usuarios simultáneos de la red privada virtual (*Virtual Private Network*, VPN) a cerca de 5.000.

Servicios

— La asistencia presencial está limitada a algunos servicios urgentes. Para garantizar la seguridad y la salud de los ciudadanos y los trabajadores de los servicios judiciales, los empleados rotan o trabajan en forma remota, y el horario de atención al público puede modificarse, de ser necesario.

— A los efectos de garantizar la seguridad durante el aislamiento, está en funcionamiento la Red Nacional de Apoyo a las Víctimas de Violencia Doméstica, la que puede contactarse por SMS, teléfono o correo electrónico.

— Los documentos cuya vigencia finalice entre el 24 de febrero y el 30 de octubre no vencen y se siguen aceptando, aun después de esa fecha, hasta tanto el titular demuestre haber reservado turno para iniciar el trámite de la respectiva renovación. Por lo tanto, el documento de identidad del ciudadano, la licencia de conducir, los certificados de antecedentes penales y las visas de permanencia se consideran vigentes a todos los efectos legales.

— Ante los tribunales, todo acto procesal puede realizarse por teleconferencia.

— Las salas de audiencia pueden crearse por videoconferencia.

— Los jueces continúan haciendo su trabajo habitual desde el hogar, donde tienen acceso al sistema de gestión de causas. Están a disposición para asistir a los tribunales toda vez que sea necesario.

— Se crearon nuevos canales digitales MARL (medios alternativos de resolución de litigios) para prestar servicios a los ciudadanos y a las empresas. Ahora, todas las partes interesadas pueden comunicarse por videollamadas, videoconferencia, correo electrónico y teléfono.

— Las solicitudes de inscripción y la interposición de recursos jerárquicos contra decisiones de calificación desfavorables pueden cursarse por correo electrónico. Respecto de los procedimientos y actuaciones de inscripción, a los ciudadanos se les ofrece, en los casos en los que no hay

80 <https://justica.gov.pt/Reabertura-das-Conservatorias-Registo>, última visita: 11-08-2020.

posibilidad de hacer peticiones de inscripción en línea, otro canal digital para los servicios de inscripción a través del correo electrónico.

- Se habilitó la colaboración con otros sectores de gobierno para diseñar respuestas holísticas; por ejemplo, la creación de los Quioscos del ciudadano, donde se entregan los documentos de identidad. Algunas acciones de colaboración fueron la definición de la asociación entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Modernización del Estado y de la Administración Pública, y las municipalidades.
- Se digitalizaron todos los servicios esenciales para los ciudadanos, tales como la inscripción de nacimientos y la solicitud de renovación del documento de identidad.
- Se prorrogó el período de validez de los documentos que vencían entre el 24 de febrero y el 30 de octubre de 2020, incluidos el documento de identidad del ciudadano, la licencia de conducir y otros certificados.
- Con el Decreto Ley No. 16/2020, del 15 de abril, se aprobaron diversas medidas excepcionales y temporarias para validar y alentar la práctica de realizar actuaciones a través de la comunicación remota, dentro del alcance de los procesos que tramitan ante jueces de paz; actuaciones, procesos y procedimientos de inscripción, y procedimientos realizados ante el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial.

Documento de identidad del ciudadano

En vistas de la proyección del vencimiento de cerca de 700.000 documentos de identidad del ciudadano entre el 24 de febrero y el 30 de junio de 2020, el Ministerio de Justicia y la AMA activaron un conjunto de iniciativas para minimizar los efectos resultantes de las medidas impuestas durante el estado

de emergencia (vigentes entre el 18 de marzo y el 2 de mayo de 2020), y del hecho de que el servicio presencial se permite solo por turnos y atiende con menos empleados, a fin de garantizar el distanciamiento social y cumplir con las directrices de la DGS (*Direção Geral de Saúde*).

El plan de medidas que se pusieron en práctica el 15 de mayo, y que continuarán en vigor en los próximos meses, tiene por objeto resolver el flujo acumulado de pedidos y entregas del documento de identidad, así como agilizar y hacer más cómodos para los ciudadanos los procesos de renovación y retiro.

Brevemente, la lista de iniciativas incluye:

- *Prórroga del período de vigencia del documento de identidad del ciudadano.* Los documentos que vencían después del 24 de febrero continúan vigentes hasta el 30 de octubre, independientemente de si el ciudadano ya tiene agendado turno para la renovación.
- *Creación de los Quioscos del ciudadano como centros de entrega temporarios del documento de identidad del ciudadano.* Creación de centros de entrega temporarios del documento de identidad del ciudadano emitido después del 24 de febrero. Este servicio operará de 8 a 20 horas y por turno. El ciudadano recibirá un llamado telefónico del Instituto de Registros y Notariado, mediante el que se le informará el lugar, el día y la hora de retiro del documento. Está planificado que se abran 12 espacios en las municipalidades que reciben más presión para la entrega de estos documentos. Esta acción se realiza en alianza con la AMA.
- *Turno para el pedido de documento de identidad del ciudadano.* Reapertura del servicio de turnos de la plataforma de turnos del servicio judicial y del centro de turnos del Estado para acceder a los servicios relativos a este documento.

- *Creación de una línea telefónica exclusiva para servicios relacionados con el documento de identidad del ciudadano.* Línea de ayuda exclusiva para los servicios relacionados con el documento de identidad del ciudadano, tales como procesos de renovación nuevos y simplificados, centros temporarios de entrega y programación de turnos.
- *Renovación del documento de identidad del ciudadano por SMS.* Envío de un SMS a los ciudadanos que tienen el documento vencido y que reúnen las condiciones para tramitar la renovación en línea. Por este medio, se les solicita que acepten renovarlo en forma automática. Esta medida es aplicable a los residentes de Portugal de 25 años de edad o más que no precisen modificar datos o de quienes no se necesite tomar datos biométricos, y que hayan indicado un teléfono móvil de contacto.
- *Renovación en línea del documento de identidad del ciudadano vencido.* Los ciudadanos que tienen vencido el documento de identidad del ciudadano pueden solicitar la renovación en línea a través de un certificado *Creative Commons (CC)* o de la clave móvil digital, siempre que la vigencia del documento lo permita.

Medidas SIMPLEX 2020/2021

El Programa SIMPLEX 2020/2021 incluye 14 iniciativas para ser implementadas por el área judicial⁸¹. Las iniciativas se agrupan en tres áreas, según se detalla a continuación.

Área de registros y notariado:

- Empresa Online 2.0 tiene por objetivo la simplificación continua del proceso de constitución de una empresa en línea, por ejemplo, reducir la cantidad de información requerida y permitir la interacción entre los actores involucrados al momento de constituir la empresa.
- BUPi (Registro de Tierras Simplificado) es un proyecto piloto diseñado para que, a partir de los edificios georreferenciados en el Registro de Tierras Simplificado, se identifique un lote de tales edificios que reúnan los requisitos para adoptar el carácter de Registro de Tierras.
- BUPi Más Próximo comprende puestos de servicio móviles y descentralizados que tienen acceso a equipos portátiles, los que, además de la representación gráfica georreferenciada, también permiten llegar físicamente a los terrenos cuando no es sencillo ubicarlos a través de los mapas disponibles en la plataforma.
- El servicio *Casa Pronta* (Casa Lista) evoluciona para lograr la digitalización total del proceso *Casa Pronta*, con la emisión final del certificado en línea del título *Casa Pronta*.
- El sello electrónico reemplaza el sello físico en la certificación y la firma de documentos, y permite la digitalización de los procesos de registro.

81 <https://justica.gov.pt/en-gb/Noticias/Simplex-20-21-traz-novas-medidas-para-a-Justica>, última visita: 10-05-2021.

Área de tribunales y de investigaciones penales:

- Digitalización de las comunicaciones entre los Tribunales y las entidades de salud a través de un proyecto piloto en el marco del cual los pedidos de información de los Tribunales a tales entidades, vinculados a procesos judiciales, dentro del alcance de las actuaciones legales, se realizarán de forma electrónica.
- Digitalización de las solicitudes que se originan en los Tribunales para consultar el registro individual del conductor en relación con procesos judiciales vinculados a la autoridad nacional de seguridad vial.
- Implementación de un proyecto piloto para digitalizar las comunicaciones relativas al cobro coactivo de las tasas de justicia, así como para comunicar información sobre procedimientos de insolvencia.
- Disponibilidad, en la plataforma de interoperabilidad (iAP), de un servicio de comunicación de información sobre incumplimientos en procesos judiciales.
- Interoperabilidad digital con el sector bancario para la centralización y la digitalización de los pedidos de información realizados por la Policía Judicial al Banco de Portugal (Plataforma Electrónica para el Registro y la Transmisión de Cartas Oficiales del Banco de Portugal).
- Creación de una plataforma para programar peritajes de manera simplificada a través de SMS y pagar por cajero automático.
- Mantenimiento de la información contenida en los listados oficiales de administradores judiciales, actualizada en forma permanente para ser consultada por los ciudadanos en general y por el propio sistema judicial.

- Digitalización del proceso de incautación de productos ilegales y su reversión en favor del Estado.

Área de propiedad industrial:

- Envío de pedidos y notificaciones a través de una plataforma electrónica a las Oficinas de Apoyo a la Propiedad Industrial (*Gabinete de Apoio à Propriedade Industrial, GAPI*), y a instituciones universitarias y de investigación para facilitar y simplificar el proceso de registro de patentes y marcas comerciales.

CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA

ama | AGÊNCIA PARA A
MODERNIZAÇÃO
ADMINISTRATIVA