

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la agenda de transformación digital en Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1675
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	De Simone, Francesco (IFD/ICS) Líder del Equipo; Arisi, Diego (IFD/ICS) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Aguilar Blandon, Maria Alejandra (IFD/ICS); Carolina Farias (IFD/ICS); Maria Copete (IFD/ICS); Michelle Manzur Madariaga (IFD/ICS); Muent Kunigami, Arturo (IFD/ICS); Natalia Almeida (LEG/SGO); Porrua Vigon, Miguel Angel (IFD/ICS); Vanesa Montoya (IFD/ICS); Yepes Ramirez, Ana Maria (CAN/CCO)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1236, CO-L1256.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	8 Abr 2022.
▪ Beneficiario:	Gobierno de Colombia (Ministerio de Justicia)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$100,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Octubre 2022
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Descripción del Préstamo/Garantía Asociado

- 2.1 **Relación con el Programa para la Transformación Digital de la Justicia en Colombia (5283/OC-CO).** El objetivo del préstamo es incrementar la efectividad, la eficiencia y la transparencia del Sistema de Justicia (SJ) para resolver procesos judiciales y mejorar la atención de las necesidades jurídicas de cara a los ciudadanos. Para ello, se plantean tres objetivos específicos: (i) mejorar la efectividad de la gestión de los procesos judiciales; (ii) mejorar la eficiencia en la gestión de los procesos judiciales; y (iii) mejorar la transparencia en la gestión de los procesos judiciales. Esta Cooperación Técnica (CT) contribuirá a fortalecer a nivel técnico el cumplimiento de estos objetivos, enfocándose en la visión de mediano y de largo plazo de la transformación digital de la justicia en Colombia.
- 2.2 **Relación con el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de la Defensoría del Pueblo (4550/OC-CO).** El objetivo del préstamo es mejorar la efectividad de la gestión institucional de la DPC. Esto comprende: (i) incrementar la eficiencia y eficacia en la gestión institucional; (ii) mejorar la calidad y eficiencia en los servicios que presta la DPC; y (iii) fortalecer la rendición de cuentas y la participación

ciudadana. Esta CT contribuirá en el fortalecimiento técnico y el seguimiento para lograr el cumplimiento de estos objetivos con el fin de fortalecer las capacidades institucionales través de la transformación digital.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 **Objetivos.** El objetivo de esta CT es fortalecer capacidades institucionales que aceleren la transformación digital del sector público en Colombia, aplicadas al sector justicia, con el fin de facilitar la expansión y sostenibilidad de los servicios digitales. Particularmente esta CT apoyará: (i) la identificación de barreras y oportunidades para el desarrollo de capacidades habilitadoras¹ de la transformación digital en las entidades públicas del sistema de gestión y control de la inversión pública; y (ii) el prototipado de soluciones que aceleren la transformación digital², afianzando específicamente los esquemas de interoperabilidad y promoviendo el desarrollo en la prestación de los servicios.
- 3.2 **Justificación.** La recuperación y el crecimiento acelerado e inclusivo de América Latina y el Caribe requiere fortalecer la capacidad institucional y el Estado de Derecho creando las condiciones necesarias para adoptar rápidamente tecnologías digitales que contribuyan a mejorar la efectividad de la gestión pública³. Dentro de los beneficios derivados de la transformación digital del Estado se destacan cuatro: (i) aumenta la eficacia de los servicios públicos al mejorar la costo-eficiencia y experiencia del ciudadano para realizar trámites; (ii) ayuda a los organismos públicos a ser más innovadores respecto a la gestión del ciclo de políticas públicas; (iii) favorece el acceso inclusivo a servicios mediante el acceso y focalización de información y la dinamización de las interacciones del Estado con empresas y ciudadanos para la toma de decisiones; y (iv) ofrece la posibilidad reducir y detectar tempranamente la malversación de recursos públicos⁴.
- 3.3 En Colombia, ante la necesidad de acelerar el ritmo de transformación digital del sector público para asegurar la continuidad en la prestación de servicios al ciudadano tras los efectos de la pandemia COVID-19, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) estableció en 2020 el Marco de Transformación Digital que resalta la urgencia de abordar en el corto plazo tres aspectos clave: (i) identificar y eliminar barreras que impidan o ralenticen la transformación digital para profundizar las condiciones necesarias y capacidades habilitadoras; (ii) generar métodos y herramientas que permitan desplegar estrategias de transformación digital de manera sostenida; y (iii) probar soluciones que generen resultados concretos, rápidos y escalables para dinamizar el ritmo de digitalización⁵.

¹ *Drivers* de transformación digital de organizaciones que se agrupan en el marco de la presente CT en seis categorías: (i) gobierno y seguridad; (ii) digitalización de procesos para mejorar la eficiencia en la gestión; (iii) gestión de recursos y activos de tecnología; (iv) adopción de tecnologías y talento digital; (v) experiencia y relacionamiento con el usuario; y (vi) fiabilidad, analítica y prospectiva.

² Las soluciones se desarrollarán en economías de escala entre los programas de fortalecimiento institucional de la cartera de la División de Innovación para Servir al Ciudadano (IFD/ICS) de la Representación del Banco en Colombia. Esto permitirá a nivel de *Front Office*, mejorar la coordinación interinstitucional de las entidades del sistema de gestión y control de inversiones públicas; y a nivel de *Back Office*, amplificar la generación de resultados de operaciones mientras se fomenta el intercambio de conocimiento y buenas prácticas de ejecución.

³ BID. 2020. [Visión 2025](#).

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020) [Perspectivas económicas de América Latina. Transformación digital para una mejor reconstrucción](#). 39-43pp.

⁵ MINTIC. (2020). [Marco para la Transformación Digital del Estado Colombiano](#).

- 3.4 La necesidad de la transformación digital en sectores tales como el de justicia, el cual según las cifras la tasa de declaración de necesidades jurídicas es baja, pues solo el 10% del total de la población colombiana declaró al menos una necesidad, y que la tasa de solución de esa necesidad es igualmente baja en comparación con otros países⁶. Además, los tiempos y el volumen de trámites son considerados como las dos principales barreras para el acceso a la justicia^{7,8}. Finalmente, mediciones internacionales⁹ muestran que, mientras la satisfacción y confianza en el sistema judicial para los países de la OCDE es del 56%, en Colombia, es del 28%. Por ello, son fundamentales los esfuerzos para que el país avance de manera decidida en un servicio digital de calidad para los ciudadanos, agilizando los procesos, reduciendo los costos y aumentar el acceso.
- 3.5 Al respecto, el Banco ha venido ejecutando en Colombia una serie de programas de fortalecimiento institucional que han permitido mejorar los modelos de gestión, simplificar procesos, y generar insumos para la digitalización de las entidades del sistema nacional de gestión y control de la inversión pública¹⁰. Frente a la transformación digital se destacan dos lecciones que están alineadas con lo anteriormente señalado por el MINTIC: (i) se requiere profundizar el entendimiento del concepto de transformación digital e identificar una ruta clara de necesidades de fortalecimiento de capacidades¹¹; y (ii) es posible desarrollar proyectos de transformación digital de alto impacto con soluciones prototipo¹².
- 3.6 Adicionalmente, para contribuir a la generación de resultados en el marco de la Visión 2025 del BID, se necesitarán insumos y metodologías que faciliten y dinamicen el diseño, ejecución y evaluación de los programas con enfoque de transformación digital del sector público, así como generar mayores economías de escala para aprovechar al máximo la tecnología en función de una gestión pública más efectiva y transparente.
- 3.7 **Resultados esperados.** En este contexto, esta CT busca fortalecer las capacidades de transformación digital de las instituciones del sistema de gestión y control de la inversión pública en Colombia, en sectores tales como el de justicia. Esto será posible mediante: (i) la identificación de barreras y oportunidades para el desarrollo de capacidades habilitadoras de la transformación digital; y (ii) la eliminación de dichas barreras mediante soluciones prototipo que contribuyan al desarrollo de capacidades

⁶ [Necesidades Jurídicas en Colombia \(2016\)](#).

⁷ Naciones Unidas, *Effective Access Index*.

⁸ Según el *Doing Business* 2018 Colombia tiene los costos más altos debido a los retrasos en tiempo llegando a 46% del valor demandado siendo el más alto de América Latina.

⁹ OCDE (2019). *Government at a Glance*.

¹⁰ Se destacan los programas de fortalecimiento institucional del [Sistema Nacional de Inversión Pública](#), el [Sector Minero Energético](#), la [Agencia de Defensa Jurídica del Estado](#), la [Contraloría General de la República](#), la [Procuraduría General de la Nación](#), y la [Defensoría del Pueblo](#). Asimismo, en 2021 el Banco ha aprobado dos nuevas operaciones de apoyo a la agenda digital, para la transformación digital de la [Justicia](#) y la segunda operación de apoyo a la [CGR](#).

¹¹ Al respecto, por ejemplo, se ha identificado uno de los factores críticos que está afectando significativamente la transformación digital de las instituciones públicas es la falta de cualificación del capital humano requerido para gestionar recursos de tecnología, y utilizar estas herramientas para una gestión pública más eficiente. Roseth, Benjamín, et.al. (2021). [Transformación digital y empleo público: el futuro del trabajo del gobierno](#).

¹² Como lo fue el piloto de MapaRegalías que permitió diseñar y probar la plataforma, y escaló en la solución Mapalversiones integrando la información de todos los flujos de recursos de inversión pública del país, y exportando la experiencia a 11 países. Asimismo, en el caso del préstamo de Justicia (5283/OC-CO), se realizaron importantes actividades de alistamiento y piloto a través de la CT ATN/FG-17933-CO.

habilitadoras, afianzando los esquemas de interoperabilidad y promoviendo el desarrollo en la prestación de los servicios.

- 3.8 **Alineación estratégica.** Esta CT se alinea estratégicamente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional ([AB-3190-2](#)) en el marco del tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho mediante el apoyo a la mejora de la eficiencia en la administración pública; y el desafío de Productividad e Innovación, a través del objetivo de establecer marcos institucionales idóneos para prestar servicios de calidad y de amplio alcance para los ciudadanos mediante la adopción de tecnologías como analítica de datos. Igualmente, contribuye al cumplimiento de la Visión 2025 del Grupo BID en su meta estratégica de “Fortalecer la buena gobernanza y las instituciones” del primer enfoque “Trabajar por un grupo BID”.
- 3.9 Igualmente, se alinea con el Área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), que tiene como resultados esperados: (i) fortalecer la calidad de instituciones y políticas así como la provisión de servicios e implementación de políticas, para mejorar la gestión pública y promover el desarrollo del sector privado; y (ii) apalancar la transformación digital para promover gobiernos más efectivos, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos, y empresas más productivas e innovadoras.
- 3.10 Adicionalmente, está alineada con la Estrategia del Grupo BID en Colombia 2019-2022 (GN-2972) en su objetivo estratégico de incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno, asociado al área estratégica de mejorar la efectividad de la gestión pública. Así mismo, contribuye crecimiento económico sostenible e incluyente, mediante la consolidación de un gobierno digital y una gestión pública más eficaz y eficiente¹³.
- 3.11 **Complementariedad con otras operaciones del Grupo BID en el país.** Esta CT acompaña los esfuerzos del Banco por promover la transformación digital del sector público en Colombia alineándose con los programas de transformación digital de la [Justicia en Colombia](#) (5283/OC-CO) y de la [Defensoría del Pueblo](#) (4550/OC-CO). La coexistencia temporal de estos programas permitirá generar un entorno de economías de escala, colaboración e interoperabilidad, e intercambio de buenas prácticas y conocimiento sectorial. Desde una perspectiva tecnológica, los resultados generados con esta CT contribuirán a: (i) acelerar el ritmo de transformación digital del sector público colombiano; y (ii) crear un entorno de digitalización con rutas y métodos más estructurados que facilitarán el diseño, ejecución y evaluación de este tipo de programas en Colombia y en la región.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Identificación de barreras y oportunidades para la transformación digital de instituciones públicas (US\$40.000).** El objetivo de este componente es identificar las principales barreras que impiden la transformación digital en las entidades públicas del sistema de gestión y control de la inversión pública. Las actividades por financiar son: (i) un mapeo de barreras de transformación

¹³ Ibídem 3. 18p.

digital que incluya una ruta de fortalecimiento de capacidades habilitadoras¹⁴; y (ii) el diseño de una metodología de medición de capacidades habilitadoras para la transformación digital¹⁵.

- 4.2 **Componente 2. Soluciones prototipo para acelerar la transformación digital de instituciones públicas (US\$60.000).** El objetivo de este componente es desarrollar y probar soluciones de prototipo que permitan fortalecer capacidades habilitadoras para la transformación digital, específicamente en el sector justicia, que contribuyan a la eliminación de barreras identificadas en el Componente 1. Las actividades por financiar son: (i) desarrollo de un prototipo que genere economías de escala entre programas¹⁶ con el fin de afianzar el esquema de interoperabilidad; y (ii) diseño e implementación de una estrategia de desarrollo del talento digital¹⁷.

4.3 **Presupuesto indicativo.**

Presupuesto Indicativo		
Actividad / Componente	Descripción	Financiamiento Total (BID)
Componente 1	Identificación de barreras y oportunidades para la transformación digital de instituciones públicas.	US\$40.000
Componente 2	Soluciones prototipo para acelerar la transformación digital de instituciones públicas.	US\$60.000
Total		US\$100.000

V. **Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 5.1 Al ser una CT de apoyo operativo, la ejecución y supervisión de esta cooperación técnica la realizará la Representación del Grupo BID en Colombia en coordinación estrecha con el Clúster Digital de IFD/ICS y la Jefatura de Operaciones del país, respondiendo al pedido del cliente. Para asegurar la adecuada ejecución de las actividades previstas, se involucrarán autoridades de apoyo transversal como el MINTIC y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- 5.2 La ejecución por parte del Banco permitirá mayor eficiencia en los procesos de adquisiciones, garantizando el alcance de las metas y objetivos propuestos, dada la capacidad institucional que se requiere para implementar las actividades. La contratación de los servicios de consultoría de naturaleza intelectual a contratarse a través de esta CT, se realizará según los lineamientos establecidos en el Anexo II de

¹⁴ El mapeo se realizará bajo los siguientes criterios: (i) consulta de información de fuentes primarias y secundarias de los programas de fortalecimiento institucional y transformación digital de la cartera de IFD/ICS CCO; (ii) lineamientos y políticas de transformación digital de Colombia; y (iii) buenas prácticas y literatura especializada.

¹⁵ Teniendo en cuenta que se espera que este instrumento se convierta en una herramienta de utilidad para el diseño, ejecución y evaluación de programas de transformación digital pública, integrará los siguientes elementos: (i) alcance y objetivos; (ii) conceptualización y caracterización de capacidades habilitadoras; (iii) estructura de medición, recolección, análisis de datos y resultados; y (iv) método y/o técnicas de aplicación.

¹⁶ El prototipo se desarrollará en alguna de las siguientes áreas priorizadas: (i) interoperabilidad; (ii) analítica y prospectiva; y (iii) ciberseguridad.

¹⁷ La estrategia incluirá un plan de fortalecimiento de habilidades duras y blandas en cinco ámbitos clave: (i) gerencia y gestión de recursos de tecnología; (ii) alfabetización digital; (iii) teletrabajo y adaptación a entornos y contenidos digitales; y (iv) seguridad.

los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de Cooperación Técnica (OP-619-4).

- 5.3 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con las políticas y procedimientos aplicables para Operaciones Ejecutadas por el Banco (BEO por sus siglas en inglés), a saber: (i) contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Los principales desafíos del proyecto son: (i) situación prolongada del COVID-19 que podría impedir que los mapeos se lleven a cabo de manera oportuna, lo cual se mitigará consultando fuentes secundarias y desarrollando actividades investigativas y consultas virtuales; y (ii) el riesgo de una resistencia a la experimentación y/o baja colaboración interinstitucional para el desarrollo de la solución que se mitigará con: (a) un diálogo de alto nivel entre autoridades incluyendo en alianza con MINTIC y el DNP; y (b) la concertación de un plan de trabajo conjunto entre las unidades ejecutoras de las instituciones involucradas según el alcance del piloto definido.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No hay excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1675](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1675](#)

[Términos de Referencia - CO-T1675](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1675](#)