

Proyecto de ley, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que modifica diversos cuerpos legales, en materia de Transformación Digital del Estado.

Santiago, 09 de mayo de 2022.

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DEL H.
SENADO**

MENSAJE N°021-370

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que modifica la ley N° 21.180, de Transformación Digital del Estado y modifica el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

I. ANTECEDENTES

La ley N° 21.180 de Transformación Digital del Estado (“la Ley”) supone un cambio fundamental para la administración pública, ya que modifica la relación entre el Estado y la ciudadanía. Lo anterior implica un compromiso de la Administración para facilitar la interacción con las personas, disponiendo modalidades digitales de atención y gestión de los procedimientos administrativos. El objetivo de dicha ley es el desarrollo de un Estado más ágil, transparente y amable con las personas.

Esto constituye una política de Estado y es producto del esfuerzo de varios gobiernos. En dicho contexto, el Gobierno que presido refuerza su compromiso por implementar esta política con alta prioridad, siguiendo las buenas prácticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) y países avanzados en la materia.

Dado el alcance de la ley N° 21.180, que involucra a más de 900 organismos, incluyendo a los municipios, el legislador consideró originalmente una implementación gradual que comenzaría en el mes de junio de 2022 y terminaría en noviembre de 2024, dejando en la práctica un periodo de implementación de tan solo dos años y medio, dado el periodo de vacancia establecido en el diseño original. Lo anterior, resulta a todas luces insuficiente de acuerdo a los diagnósticos realizados durante los primeros dos meses de este Gobierno.

Como parte del diagnóstico, se solicitó una asesoría técnica al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizada por un experto en la materia, el ex director de la Agencia de Gobierno Digital de Uruguay (AGESIC) por más de 15 años, y quien logró posicionar a Uruguay entre los países más avanzados a nivel mundial en la materia (Clastornik, 2022). El informe ejecutivo resultante de dicha asesoría arrojó como principal conclusión que buena parte de la administración pública chilena no cuenta con las condiciones habilitantes institucionales, organizativas, de procesos y soluciones tecnológicas para iniciar dicha implementación legal. Asimismo, en el informe se señala que no se cuenta con la institucionalidad de gobierno digital con las funciones y atribuciones rectoras que se requieren para liderar adecuadamente un desafío de dicha envergadura.

Entre otras razones, la ley N° 21.180 asume que los órganos de la Administración reconocen e identifican claramente los procedimientos administrativos que desarrollan y que deben adecuar a las exigencias de la precitada normativa, lo cual no se condice con las realidades institucionales actuales, donde se ha constatado la necesidad de un mayor periodo de preparación para levantar dicha información, al menos en la mayoría de los casos. Hasta ahora, sólo se ha trabajado a nivel central en la identificación de procedimientos administrativos de cara a la ciudadanía, más conocidos como “trámites”, pero no se han identificado procedimientos administrativos de gestión interna. A nivel de municipios, el escenario es más precario, ya que no existe levantamiento de información, siendo evidente la necesidad de otorgar mayor plazo para la preparación de las instituciones en la materia.

Adicionalmente, desde hace dos años el foco de la Administración ha estado en priorizar la asignación de recursos humanos y tecnológicos para el robustecimiento de las infraestructuras y medios técnicos existentes, con la finalidad de garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas, garantizando la prestación de los servicios básicos en todo escenario, especialmente considerando la grave crisis sanitaria del COVID-19. Lo anterior impactó las

decisiones que los órganos de la Administración del Estado tomaron en materia de asignación de recursos, a fin de responder a la emergencia, desplazando proyectos tecnológicos necesarios para prepararse frente a la entrada en vigencia de la ley N° 21.180.

Esto último ha sido especialmente patente en el caso de la División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, donde los esfuerzos, presupuesto y horas profesionales debieron redirigirse a potenciar el desarrollo y operación de herramientas como ClaveÚnica y Comisaría Virtual, entre otras, que restaron tiempo, equipos y dedicación al desarrollo de plataformas habilitantes para la ley N° 21.180, tales como el Notificador del Estado. En razón de lo anterior, esta plataforma transversal no está suficientemente desarrollada para ser empleada desde el mes de junio, fecha en la cual, de acuerdo a la gradualidad de implementación establecida, debiera comenzar a ser utilizada; lo que implica un riesgo importante para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y las consiguientes responsabilidades administrativas de los jefes de servicio de los 900 órganos a quienes alcanza la ley.

Adicionalmente, y en cuanto al desarrollo normativo necesario para una correcta implementación de la ley, las normas técnicas mandatadas por el Reglamento aún no se encuentran publicadas, no pudiendo -en el intertanto- los órganos de la Administración conocer su contenido, identificar las brechas para adoptar los estándares exigidos y, por consiguiente, definir adecuadamente sus solicitudes de presupuesto coligadas.

La complejidad del cambio planteado por este tipo de normativa es tal, que, si se observa el contexto internacional no es extraño que los procesos tomen más tiempo del considerado inicialmente. Es el caso de España, cuya Ley 39/2015 establecía la producción de sus efectos para el mes de octubre de 2018, fecha que fue pospuesta por los Reales Decretos-ley 11/2018 y 27/2020, hasta el 2 de abril de 2021.

De este modo, de acuerdo a los antecedentes expuestos, hoy existe una imposibilidad técnico-organizativa de realizar los procesos de adaptación a la nueva realidad en los plazos inicialmente previstos, conforme a los principios de eficiencia y eficacia de la Administración y, sobre todo, a los estándares que garanticen el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y un desarrollo coherente e integrado de gobierno digital.

Es por ello que nos ha parecido indispensable buscar una alternativa que, sin postergar pura y simplemente la implementación de la ley N° 21.180, permita que los órganos de la Administración del

Estado puedan generar mejores condiciones habilitantes para una implementación ordenada, gradual, coherente y sujetas a estándares comunes.

En este contexto, proponemos una adecuación de los plazos finales contemplados en la precitada ley, que permita una mayor gradualidad en la implementación y un orden distinto de las fases establecidas al efecto. En concreto, adicionalmente a los cambios a la ley N° 21.180 se propone una modificación del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que, entre otras, establece la gradualidad para la aplicación de la Ley a los órganos de la Administración del Estado, estableciendo un periodo legal de preparación que se extenderá desde el mes de junio del 2022 y durante todo el año 2023, para recién a inicios del año 2024 comenzar a aplicar las fases de implementación establecidas actualmente en el decreto de gradualidad, y que tiene efectos concretos sobre los procedimientos administrativos.

Este nuevo periodo de preparación tendrá como objetivo apoyar a los organismos públicos con mayores brechas en soluciones tecnológicas, entre ellos varios servicios públicos y municipios. Cuestión indispensable, si se consideran las conclusiones del estudio “Programa Nacional de Impulso a la Transformación Digital a nivel local” de la Asociación Chilena de Municipios (AMUCH 2022), el cual no sólo declara la baja capacidad de implementación de este segmento, sino también la necesidad de mejorar la coordinación de gobierno central y municipal en esta materia.

Para optimizar este periodo de preparación, el Gobierno, en paralelo, está impulsando algunas medidas que permitirán a los organismos de la Administración del Estado estar mejor preparados para la implementación de la ley N° 21.180:

1. Fortalecimiento de una Gobernanza de Datos con una unidad especializada en la materia y la creación del rol de Director de Datos. El fin es potenciar nuestro actual modelo de interoperabilidad para facilitar especialmente a los organismos con más dificultades para integrarse a este modelo de trabajo. Esto derivará en la facilitación al acceso de datos y documentos, lo que permitirá digitalizar integralmente los procedimientos administrativos, y evitar que los ciudadanos tengan que deambular de una institución a otra para obtener los beneficios del Estado.

2. Asimismo, considerando que se ha diagnosticado la dificultad que entraña para muchos organismos públicos identificar con claridad sus procedimientos administrativos y, en particular, la

necesidad de realizar notificaciones se está impulsando el desarrollo de una plataforma que ayudará a este análisis y registro, como herramienta complementaria, que se ha denominado Catálogo de Identificación de Procedimientos Administrativos.

3. Por otra parte, consistente con la preocupación por la equidad digital, se realizarán estudios y acciones para facilitar la accesibilidad de las personas a los servicios digitales del Estado, para lo cual Gobierno Digital articulará diversas acciones con varios organismos públicos, procurando avanzar a que los sitios web del Estado sean amigables y con una lógica de navegación compartida, que no requiera de usuarios expertos para navegar el Estado digital.

4. Para apoyar a los municipios, se desarrollará un modelo de trabajo en conjunto con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con el fin de definir una estrategia realista y sustentable para acompañar y apoyar a los municipios con mayores dificultades para asumir los desafíos de implementación de la Ley.

5. Fortalecimiento de las medidas de ciberseguridad en los servicios tecnológicos transversales que debe disponibilizar Gobierno Digital, tales como: ClaveÚnica, Firma Electrónica Avanzada, Sistema de Comunicaciones Oficiales, Notificador Electrónico, y la Plataforma de Interoperabilidad, entre otros. Asimismo, se reforzarán las políticas que contribuyan a que los órganos de la administración pública implementen de mejor manera los estándares de seguridad de la información y ciberseguridad en el marco de la ley de transformación digital.

6. Por último, y siguiendo las recomendaciones recibidas por la consultoría del BID, se iniciarán acciones de gestión, presupuestarias y legales para fortalecer la institucionalidad de transformación digital del Estado. En este contexto, entre otras líneas de trabajo, se está desarrollando, apoyada por entidades expertas en el ámbito internacional, el diseño de una nueva institucionalidad en materia digital que contará con las capacidades, recursos, funciones y atribuciones necesarios para liderar y apoyar los esfuerzos transformativos de la ley N° 21.180, entre otras materias relacionadas.

De esta manera, el Gobierno refuerza su compromiso estratégico por fortalecer la función pública, dotando a la administración de las mejores herramientas digitales y modelos de trabajo con el fin de entregar mejores servicios a la ciudadanía y mejorar la capacidad proactiva de responder a los problemas. Esto se hará de modo armónico, consistente, apoyando especialmente a las instituciones públicas con mayores dificultades para avanzar en esta

línea. El Gobierno de Chile está convencido que para que exista mayor equidad y desarrollo debemos dar un salto en la transformación digital del Estado redoblando la apuesta por esta política pública.

II. FUNDAMENTOS

El presente proyecto de ley se fundamenta en la convicción de llevar a cabo una adecuada y coherente implementación de la ley N° 21.180 que asegure la calidad y, por sobre todo, que reconozca la realidad de los distintos niveles de maduración tecnológica de los organismos de la Administración del Estado. Esto implica esfuerzos no considerados inicialmente en el desarrollo del modelo de la antedicha ley, como es la implementación de una etapa de preparación, a través de la modificación del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en la que el acompañamiento que se haga a los organismos por parte de la División de Gobierno Digital les permita levantar la información necesaria para realizar las adecuaciones para la correcta implementación de la misma.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley consta de dos artículos.

El primero de ellos introduce modificaciones en la ley N° 21.180, de Transformación Digital del Estado, específicamente en tres de sus artículos transitorios, con el objeto de extender el plazo máximo de gradualidad en la implementación de la misma.

El segundo artículo modifica disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con el objeto de considerar una nueva etapa de preparación, en la que cada órgano de la Administración deberá identificar y describir las etapas de los procedimientos administrativos que desarrollan y las notificaciones asociadas a las mismas.

En mérito de lo anterior, someto a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones a los artículos transitorios que a continuación se indican de la ley N° 21.180, de Transformación Digital del Estado:

1.- Reemplázase el inciso segundo de su artículo segundo transitorio, por el siguiente:

“En todo caso, esta ley se aplicará gradualmente, de acuerdo a las fases establecidas en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y no podrá extenderse para ningún órgano de la Administración del Estado más allá del 31 de diciembre del año 2027.”.

2. Sustitúyase en el artículo tercero transitorio, la expresión “a su entrada en vigencia” por la siguiente frase “a la entrada en vigencia de las respectivas fases a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior.

3. Reemplázase en su artículo sexto transitorio, la frase “Durante el plazo de cinco años contado desde la publicación de la ley” por “Hasta el 31 de diciembre del año 2027”.

Artículo 2°.- Modifíquense las siguientes disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2020, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

1. Agrégase, en el inciso segundo del artículo 6° el siguiente numeral 1) nuevo, pasando el actual numeral 1) a ser 2), y así sucesivamente:

“1) Fase de Preparación: Cada órgano de la Administración deberá identificar y describir las etapas de los procedimientos administrativos que desarrolla, y en particular la necesidad de notificación en cada uno de ellos.

La División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia entregará las orientaciones técnicas respecto de esta fase.”

2. En el artículo 7°:

a) Reemplázase la tabla contenida en el inciso primero, por la siguiente:

Año	Grupo A Fase por implementar	Grupo B Fase por implementar	Grupo C Fase por implementar
2022	Preparación	Preparación	Preparación
2023	1	Preparación	Preparación
2024	3	1	1
2025	6	3 y 6	3
2026	2, 4 y 5	4 y 5	4 y 6
2027		2	2 y 5

b) Suprímense sus incisos segundo y tercero.”.

Dios guarde a V.E.,

GABRIEL BORIC FONT
Presidente de la República

KENNETH GIORGIO JACKSON DRAGO
Ministro Secretario General
de la Presidencia