



**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

# LA REGISTRADURÍA DEL SIGLO XXI



**Plan Estratégico  
2019-2023**

**PORTADA:**  
**SEBASTIÁN CELIS PINTO.** Diseño  
**SARA DANIELA VILLARREAL PINEDA.** Modelo  
**CAMILO ANDRÉS VACA GUTIÉRREZ.** Fotógrafo





**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

**ALEXANDER VEGA ROCHA**  
**Registrador Nacional del Estado Civil**

**CUERPO DIRECTIVO**

**MIGUEL SANTIAGO GARCÍA BUSTOS**

Secretario Privado

**BENJAMÍN ORTIZ TORRES**

Secretario General

**JOSÉ FERNANDO FLÓREZ RUIZ**

Jefe de la Oficina de Planeación

**LUIS FRANCISCO GAITÁN PUENTES**

Jefe de la Oficina Jurídica

**JAVIER FELIPE SÁNCHEZ IREGUI**

Jefe de la Oficina de Comunicaciones y Prensa

**LILIA AURORA ROMERO LARA**

Jefe de la Oficina de Control Interno

**LEYLA LIZARAZO VALENCIA**

Jefe de la Oficina de Control Disciplinario

**NICOLÁS FARFÁN NAMÉN**

Registrador Delegado en lo Electoral

**ROBERTO CARLOS CADAVID MARTÍNEZ**

Director Nacional de Censo Electoral

**LUDIS EMILSE CAMPO VILLEGAS**

Directora Nacional de Gestión Electoral

**MARCELO MEJÍA GIRALDO**

Registrador Delegado para el Registro Civil y la Identificación

**DIDIER ALBERTO CHILITO VELASCO**

Director Nacional de Identificación

**CARLOS ALBERTO MONSALVE MONJE**

Director Nacional de Registro Civil

**ALEJANDRO ALBERTO CAMPO VALERO**

Gerente de Informática

**JOSÉ DARÍO CASTRO URIBE**

Gerente del Talento Humano

**SABRINA CAJIAO CABRERA**

Gerente Administrativa y Financiera

**SONIA FAJARDO MEDINA**

Directora Financiera

**DILY MARINA MAESTRE ZABALA**

Directora Administrativa

**JOHANA FANDIÑO CASAS**

Jefe del Grupo de Asuntos Internacionales

**AURA HELENA PEÑAS FELIZZOLA**

Coordinadora del Centro de Estudios en Democracia  
y Asuntos Electorales (CEDAE)

**REGISTRADORES DISTRITALES  
DELEGADOS DEPARTAMENTALES**

**Equipo técnico y especializado que elaboró y consolidó el documento:**

**JOSÉ FERNANDO FLÓREZ RUIZ**

Jefe de la Oficina de Planeación

**SANDRA LILIANA SÁNCHEZ OLARTE, FERNANDO GASPAR DUEÑAS, CARLOS EDUARDO DELGADO ROZO,  
DAVID IVÁN RAMOS BARRAZA, GERALDINE BARÓN CASTILLO, CAROLINA CARVAJAL RODRÍGUEZ**

Profesionales de la Oficina de Planeación



# Tabla de contenido

Índice de tablas y figuras .....	7
Siglas y abreviaciones usadas .....	9
Presentación del Registrador Nacional del Estado Civil .....	11
Introducción .....	13
Metodología utilizada para formular el plan estratégico .....	16
<b>I. Diagnóstico estratégico .....</b>	<b>19</b>
1. Macrocontexto: análisis PESTEL .....	19
2. Contexto de la organización (interno y externo) .....	36
<b>II. Plataforma estratégica .....</b>	<b>42</b>
1. Misión .....	42
2. Visión .....	44
3. Valores y principios institucionales .....	44
4. Partes interesadas .....	47
5. Cadena de valor .....	50
6. Objetivos estratégicos .....	52
7. Árbol de objetivos de la RNEC .....	52
8. Formulación estratégica .....	52
9. Mapa estratégico .....	56
Glosario .....	58
Bibliografía .....	60
Anexos .....	65





## Índice de tablas y figuras

**Tabla 1.** Uso estratégico de tecnologías para mejorar los servicios de la RNEC

**Tabla 2.** Etapas y pasos de la planeación estratégica

**Tabla 3.** Matriz FODA de la RNEC (2019-2023)

**Figura 1.** Esquema de la planeación estratégica de la RNEC (2019-2023)

**Figura 2.** Árbol de problemas de la RNEC (2019-2023)

**Figura 3.** Mapa de actores del macroproceso Electoral (2019-2023)

**Figura 4.** Mapa de actores del macroproceso de Registro Civil e Identificación (2019-2023)

**Figura 5.** Cadena de valor de la RNEC (2019-2023)

**Figura 6.** Árbol de objetivos de la RNEC (2019-2023)

**Figura 7.** Formulación estratégica de la RNEC (2019-2023)

**Figura 8.** Mapa estratégico de la RNEC (2019-2023)





## Siglas y abreviaciones usadas

<b>CEDAE:</b>	Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales
<b>CEPAL:</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>COLCAP:</b>	Índice Accionario de Capitalización
<b>CONPES:</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>COP:</b>	peso colombiano
<b>COVID-19:</b>	<i>coronavirus disease</i> 2019 (enfermedad del coronavirus 2019)
<b>DANE:</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DIVIPOLE:</b>	División Política Electoral
<b>FODA:</b>	fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
<b>EIS:</b>	Estación Integrada de Servicios
<b>EPM:</b>	Empresas Públicas de Medellín
<b>EPS:</b>	entidad promotora de salud
<b>ESP:</b>	empresa de servicios públicos
<b>FRR:</b>	Fondo Rotatorio de la Registraduría
<b>Ltda.:</b>	sociedad limitada
<b>MOE:</b>	Misión de Observación Electoral
<b>MVE:</b>	Misión de Veeduría Electoral
<b>ODS:</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OEA:</b>	Organización de Estados Americanos
<b>OMS:</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONU:</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OPEP:</b>	Organización de Países Exportadores de Petróleo
<b>PESTEL:</b>	análisis de factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales
<b>PIB:</b>	producto interno bruto
<b>PMT:</b>	Proyectos de Modernización Tecnológica
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PQRSDC:</b>	peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y consultas
<b>RNEC:</b>	Registraduría Nacional del Estado Civil
<b>S. A.:</b>	sociedad anónima
<b>S. A. S.:</b>	sociedad por acciones simplificada
<b>SICE:</b>	Sistema Integral de Capacitación Electoral
<b>SRC-WEB:</b>	Sistema de Información de Registro Civil Web
<b>TIC:</b>	tecnologías de la información y de las comunicaciones
<b>TRM:</b>	tasa representativa del mercado
<b>UNFPA:</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas





## Presentación del Registrador Nacional del Estado Civil

La democracia real, la que los colombianos de todos los departamentos y municipios del país viven y avivan día a día, se materializa fundamentalmente en sus instituciones electorales y de identificación. Vive en ellas y gracias a ellas.

La Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) es la principal institución electoral y de identificación del Estado colombiano y, en esa medida, *uno de los pilares de la democracia colombiana*.

Ella le presta a todo el país dos grandes servicios que son definatorios del proceso democrático: identificar a sus ciudadanos, una condición indispensable para el ejercicio de los derechos políticos y la ciudadanía; y organizar las elecciones, en las que los ciudadanos pueden ejercer efectivamente esos derechos.

Así las cosas, su trascendencia para la vida democrática del país no puede exagerarse.

Consciente de la magnitud de la tarea y de la responsabilidad que prestar estos servicios entraña, la RNEC hace presencia en todos los departamentos y municipios del país, a través de 32 Delegaciones departamentales, la Registraduría Distrital (Bogotá), 45 Registradurías especiales, 63 Registradurías auxiliares, 1.057 Registradurías municipales y la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV). De esta manera, llega hasta los lugares más apartados del país para servirles a todos los colombianos.

Sin embargo, también es consciente de las dificultades de los retos.

Por eso, en el próximo cuatrienio, la RNEC se propone dar un salto estructural que le permita actualizar y optimizar sus capacidades en todas las regiones, departamentos y municipios del país, para así atender y dar respuesta de manera cada vez más adecuada y satisfactoria a las necesidades y demandas que los ciudadanos de las democracias del siglo XXI tienen.

Este propósito fundamental define a la **Registraduría del siglo XXI**.

Esta es una iniciativa consistente en profundizar y ampliar la modernización de la entidad en términos de automatización de procesos, digitalización de productos, portabilidad de sistemas informáticos y, por supuesto, mejora de la atención y servicio a los usuarios (en cuanto a *agilidad, oportunidad y acceso* de los servicios que presta la entidad).

Entre otros, la RNEC plantea adelantar los siguientes procesos:

- **Rearquitectura organizacional:** un rediseño de la estructura, organización y funciones de la institución tanto en el nivel central como desconcentrado, con miras a mejorar sus capacidades.
- **Innovaciones electorales:** impulso para la aprobación de un nuevo código electoral (que incluye reformas estratégicas contra la abstención, como la ampliación de la jornada electoral y el voto anticipado, domiciliario o por correo, entre otras); pilotos de voto mixto (uso en paralelo de mecanismo electrónico y mecanismo manual) e implementación de este en las elecciones presidenciales de 2022; e identificación biométrica en las mesas de votación.
- **Identificación:** registro civil en línea, cédula electrónica y nueva cédula digital.
- **Democracia juvenil:** puesta en funcionamiento y posicionamiento de un nuevo sistema de democracia juvenil, que fue creado por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622 de 2013). Este sistema reviste unas características especiales: adopción de un sistema de listas cerradas tipo cremallera (que permite garantizar, por un lado, mayor coherencia ideológica de los candidatos y, por otro, igualdad de género) y adopción de un sistema segmentado de inscripción de candidatos (por el cual estos pueden inscribirse por firmas, por procesos y prácticas organizativas juveniles o por movimientos o partidos políticos).

Sin embargo, llevar este proyecto a buen puerto supone enfrentar una serie de desafíos. Hacerles frente requiere contar con la cooperación y capacidades de todos los colombianos y todas sus instituciones. Pero también exige el planteamiento riguroso de nuestros objetivos estratégicos para el cuatrienio, así como el diseño e implementación de las estrategias idóneas para materializarlos, que es el fin primordial de este documento.

Por eso, en nombre de la RNEC, convoco a todos los colombianos a hacer parte de este proceso. *Los invito a ser partícipes de este proyecto común de fortalecer la democracia colombiana.*

**Alexander Vega Rocha**  
Registrador Nacional del Estado Civil



# Introducción

La estrategia es la armonización de las aspiraciones con las capacidades (Gaddis, 2019). Un buen estratega es, por lo tanto, quien logra conciliar los medios con los fines, para así llevar a cabo de manera óptima las transformaciones y objetivos que se propone. Esa alineación de aspiraciones y capacidades constituye, entonces, el principal objetivo de nuestro “Plan Estratégico 2019-2023: la Registraduría del siglo XXI”.

El tránsito reciente de la administración pública tradicional y del *New Public Management* hacia un nuevo paradigma de la gestión pública, basado en el diálogo democrático, ha implicado la superación de la eficiencia y la eficacia como únicos objetivos de la acción estatal y ha situado a la creación de “valor público” como el principal objetivo de las organizaciones públicas.

Este nuevo paradigma de la gestión pública, denominado *New Public Service*, supone una ampliación de los anteriores (Bryson, Crosby y Bloomberg, 2014), pues en él los valores democráticos y constitucionales, así como el papel central del ciudadano como fundamento último de la administración pública, cobran una especial relevancia como derroteros del Estado (Denhardt y Denhardt, 2011).

La Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) está orientada misionalmente a servir al ciudadano mediante la prestación de los servicios de identificación y la organización de las elecciones. En esa medida, la creación de valor público por parte de la RNEC debe consistir esencialmente en *satisfacer los deseos de los ciudadanos* (Moore, 1998) en esos ámbitos, mediante la prestación de un buen servicio.

Para lograr ese objetivo, nuestra apuesta en el cuatrienio que comienza es por la modernización de la entidad, su aporte a la sostenibilidad ambiental, el impulso de reformas legales estratégicas que fortalezcan la democracia, el uso de nuevas tecnologías y el tránsito hacia una cultura organizacional centrada en el ciudadano. Pensamos que estos son los principales medios idóneos para mejorar las capacidades de la RNEC, crear mayor valor público y prestar un mejor servicio a los colombianos.

La tecnología no es un fin en sí mismo, pero adquiere todo el sentido social cuando gracias a ella se solucionan problemas concretos y se impacta positivamente la calidad de vida de los ciudadanos. En esa medida, todas las mejoras tecnológicas que impulsaremos estarán dirigidas a superar obstáculos específicos y relevantes para los colombianos.



En la Tabla 1, presentamos algunos ejemplos de implementación tecnológica estratégicamente dirigida a solucionar problemas detectados en la entidad.

**Tabla 1. Uso estratégico de tecnologías para mejorar los servicios de la RNEC**

Tecnología	Problemas que soluciona
Cédula digital y registro civil en línea	Inseguridad de la información, falsificación y trámites engorrosos
Biometría dactilar y facial	Suplantación de personas
Voto mixto	Fraude electoral (al aunar la mayor eficiencia del voto electrónico a la seguridad del soporte manual)
Depuración del censo electoral mediante herramientas de <i>machine learning</i>	Trashumancia electoral
Chatbot para atender peticiones ciudadanas	Largos tiempos de espera en atención al ciudadano
Software de estadística en línea abierto al público	Largos tiempos de espera para acceder a la información por los canales tradicionales de derechos de petición y PQRSDC
Digitalización de documentos y procesos	Desperdicio de recursos y contaminación del medio ambiente
Virtualización de trámites	Contacto social presencial (reducido para prevenir el contagio de COVID-19)

Fuente: elaboración propia (Oficina de Planeación).

Desde esta perspectiva, cinco objetivos estratégicos constituyen los ejes de la Registraduría del siglo XXI. Todos están encaminados a la creación de valor público en términos de calidad de nuestros servicios, a fin de facilitarles la vida a los colombianos, mediante el rediseño organizacional de la entidad, la promoción de algunas reformas legales, el uso de la tecnología, la transformación de la cultura organizacional y la sensibilización ambiental.

1. Rediseñar la arquitectura organizacional de la entidad para fortalecer sus capacidades mediante el robustecimiento de la planta de personal y una reformulación de la estructura y las funciones de la organización.
2. Optimizar y modernizar los procesos misionales y de apoyo de la entidad gracias al uso de nuevas tecnologías de digitalización, portabilización, automatización, robotización y virtualización de trámites.





3. Fortalecer la democracia mediante reformas legales estratégicas, el posicionamiento del nuevo sistema democrático juvenil y la adopción de un enfoque diferencial.
4. Priorizar el servicio al usuario como eje central para la creación de valor público en todos los procesos, en virtud de una transformación de la cultura organizacional de la entidad propiciada por la sensibilización de sus funcionarios y su posicionamiento como verdaderos servidores de la ciudadanía.
5. Hacer de la RNEC una entidad respetuosa del medio ambiente que contribuya a la mitigación del cambio climático.

En medio de la crisis global generada por la pandemia de COVID-19, la RNEC se vio en la necesidad de hacer un redireccionamiento estratégico para atender las necesidades que generó la situación de aislamiento generalizado en el país, ordenada por el Gobierno nacional mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, para reducir el contacto social presencial y contener la propagación del virus.

Desde la declaración de la emergencia sanitaria, la entidad ha liderado un conjunto de medidas orientadas a preservar la integridad física de sus servidores, gracias al teletrabajo, y a garantizar la prestación del servicio en cumplimiento de las misiones de registro civil, identificación y electoral.

El redireccionamiento consistió esencialmente en acelerar el segundo objetivo estratégico en su componente de virtualización de trámites, mediante un mapeo de todos los procesos de la entidad que busca eliminar al máximo los presenciales. Por su parte, los procesos de atención al ciudadano que exigen presencialidad serán reformulados, de tal forma que en todas las sedes de la entidad se garanticen las condiciones sanitarias que evitan la propagación del virus.



# Metodología utilizada para formular el plan estratégico

El Plan Estratégico 2019-2023 de la RNEC se elaboró empleando varias metodologías, que fueron integradas y adaptadas a las necesidades propias de la entidad y a sus especificidades en el mapa institucional colombiano.

Como modelo de base se usó la metodología para crear e implementar un plan estratégico en diez pasos desarrollada por Bryson y Alston (2011) y Bryson (2018), en su libro titulado *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, que ya alcanza su quinta edición. Ambos libros son lugares de referencia en el rico paisaje de la planeación estratégica aplicable a organizaciones públicas y sin ánimo de lucro, porque proponen un modelo sencillo que facilita la comprensión de las complejidades inherentes al proceso de elaboración de un plan estratégico.

En resumen, los autores proponen cuatro etapas y diez pasos para desarrollar el plan estratégico (Tabla 2).

**Tabla 2. Etapas y pasos de la planeación estratégica**

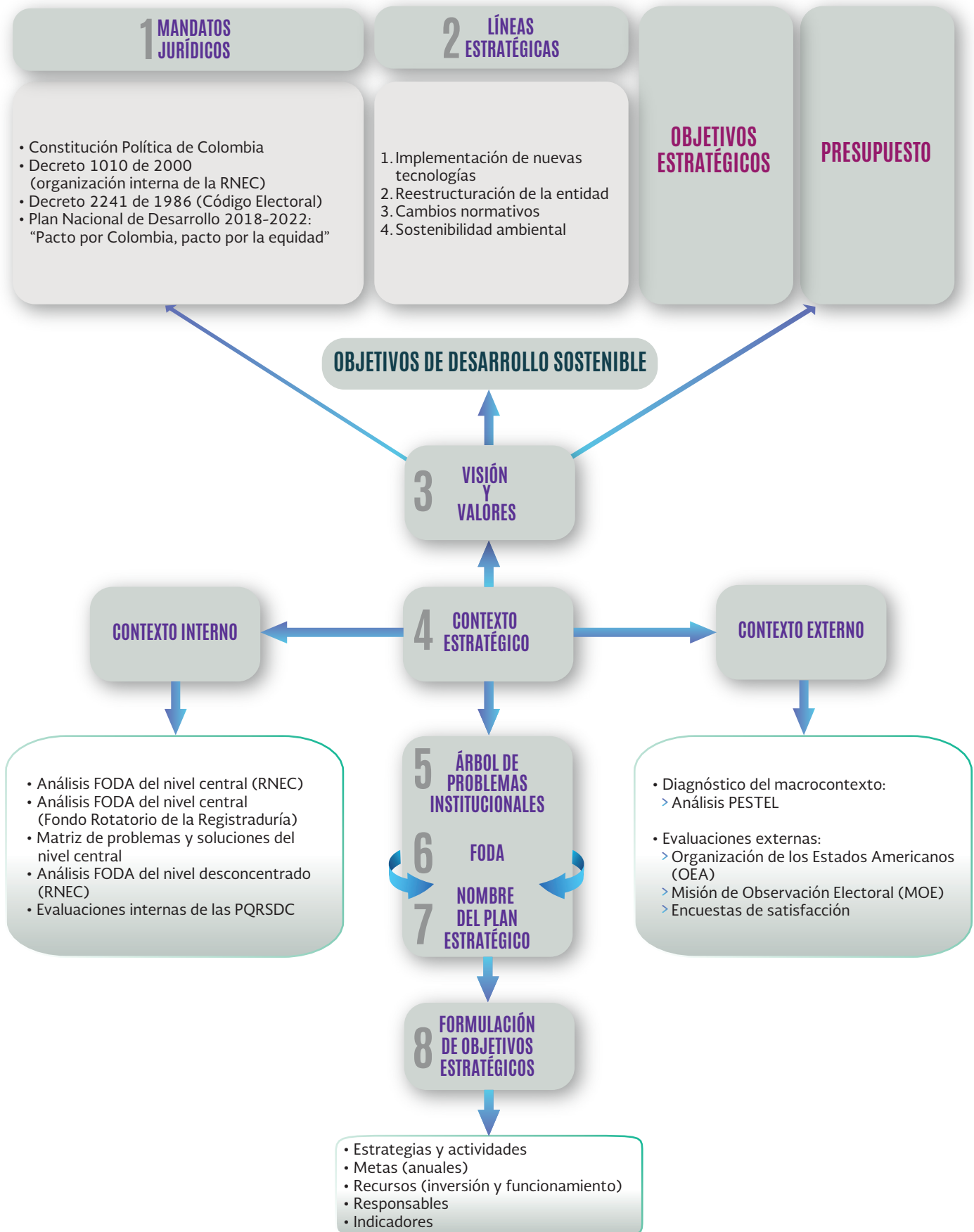
Etapas	Pasos
1. Organización del proceso de planeación estratégica y análisis del entorno	1. Iniciar y acordar el proceso de planeación estratégica.
	2. Aclarar los mandatos organizacionales.
	3. Identificar y comprender las partes interesadas ( <i>stakeholders</i> ). Desarrollar y refinar la misión y los valores. Desarrollar un bosquejo de la visión.
2. Identificación y análisis de los asuntos estratégicos	4. Evaluar el contexto para identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA).
	5. Identificar las líneas estratégicas.
	6. Formular las estrategias para gestionar las líneas estratégicas.
3. Desarrollo de estrategias y planes de acción	7. Revisar y adoptar el plan estratégico.
	8. Establecer la visión.
4. Implementación de estrategias	9. Desarrollar un proceso efectivo de implementación. Planeación de la estrategia.
	10. Reevaluar las estrategias y el proceso de planeación estratégica.

Fuente: adaptado de Bryson y Alston (2011, p. 7).

Sobre la base de esta metodología, la RNEC adaptó y ejecutó estas etapas y pasos. La Figura 1 ilustra el camino recorrido para formular el “Plan Estratégico 2019-2023: la Registraduría del siglo XXI”.



# Figura 1. Esquema de la planeación estratégica de la RNEC 2019-2023



La elaboración del plan estratégico también se enriqueció con el uso de otras herramientas de planeación estratégica ya familiares en el campo, tales como el análisis de factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales (PESTEL) (Sammut-Bonnici y Galea, 2014a; Ho, 2014; Yingfa y Hong, 2010), el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) (Madsen, 2016; Sammut-Bonnici y Galea, 2014b, Helms y Nixon, 2010; Pickton y Wright, 1998) y la herramienta de administración denominada mapa estratégico, que hace parte del modelo de gestión de cuadro de mando integral (Russell, 2014; Kaplan y Norton, 1996, 1993 y 1992).

Además de lo anterior, cabe destacar que el diagnóstico estratégico que sustenta la formulación de este plan se hizo cumpliendo los requisitos exigidos en las normas de gestión de la calidad ISO 9001:2015 e ISO TS 54001:2019, en las cuales la entidad se encuentra ya certificada. De esta forma, queda garantizado que el Plan Estratégico 2019-2023 se encuentra alineado con el sistema de gestión de calidad de la RNEC.





# I. Diagnóstico estratégico

## 1. Macrocontexto: análisis PESTEL

El análisis PESTEL es una metodología para la planificación estratégica orientada a evaluar el macroentorno de una organización, a través del análisis de seis tipos de factores determinantes: políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales (Sammot-Bonnici y Galea, 2014a; Ho, 2014; Yingfa y Hong, 2010).

Este análisis permitió establecer los principales factores determinantes del macroentorno de la RNEC. Estos se clasificaron según temáticas específicas y, a su vez, dentro de cada una de ellas, se identificaron hallazgos sobre cómo estos factores impactan o podrían impactar a la entidad. Luego, se identificaron acciones que pueden realizarse para responder al entorno y adaptarse. A continuación, se sintetizan los principales resultados del análisis efectuado (que puede consultarse en su totalidad en el Anexo 1).

## 1.1 Macroentorno político

### 1.1.1 Dispersión del abstencionismo en el territorio colombiano

#### Hallazgos

- Altos niveles históricos de abstención en Colombia en los procesos electorales reflejan una indiferencia y apatía hacia el ejercicio de la democracia. Este hecho limita el valor público creado por la RNEC en el cumplimiento de su misión electoral.
- Entre los departamentos que con mayor frecuencia presentan altos niveles de abstención, San Andrés, Caquetá y Guaviare son los casos más críticos.
- Entre los departamentos que con mayor frecuencia presentan niveles medios de abstención, Valle del Cauca, Antioquia, Putumayo, La Guajira, Bolívar, Vichada y Norte de Santander muestran una tendencia a desplazarse hacia niveles altos de abstención.
- Entre los departamentos que con mayor frecuencia presentan niveles bajos de abstención, Guainía y Risaralda muestran una tendencia a desplazarse hacia niveles altos y medios de abstención.
- Entre 2010 y 2018, el porcentaje de votos nulos con respecto a votos válidos en elecciones se redujo del 22 % al 7 % (Zuleta, Murrain y Beltrán, 2019). Sin embargo, este porcentaje sigue siendo bastante alto, pues corresponde a cerca de 1.137.133 votos, e impacta negativamente la legitimidad de los resultados electorales. Este fenómeno se debe principalmente a la complejidad de la tarjeta electoral, que hace que no resulte intuitiva la manera como esta se debe marcar correctamente.

#### Acciones propuestas

- Promover reformas legales que estimulen la participación electoral.
- Focalizar recursos y esfuerzos en promover la participación electoral en los departamentos históricamente más afectados por la abstención.
- Diseñar y ejecutar estrategias para reducir la cantidad de votos nulos en las elecciones.
- Desarrollar acciones específicas para los departamentos que con mayor frecuencia presentan niveles altos de abstención.
- Desarrollar acciones específicas para los departamentos que con mayor frecuencia presentan niveles medios de abstención con tendencia a pasar a niveles altos.
- Desarrollar acciones específicas para los departamentos que con mayor frecuencia presentan niveles bajos de abstención con tendencia a pasar a niveles altos y medios.





## 1.2 Macroentorno económico

### 1.2.1 Coyuntura económica actual

#### Hallazgos

- La RNEC se ve afectada principalmente por dos factores: la asignación de recursos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que afecta el presupuesto para su funcionamiento, y la volatilidad de la TRM, que afecta los gastos de la entidad en moneda local (COP). Estas dos variables dependen en gran medida de la situación económica del país, que en este momento experimenta una acentuada desaceleración y ya entró en recesión debido a las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia de COVID-19.
- El precio del petróleo ha presentado una disminución del 60 % en lo corrido del año. Para el caso colombiano, este choque afecta considerablemente las finanzas del país porque es el principal producto de exportación y la principal fuente de ingreso de dólares.
- La caída del precio del petróleo se debe a la discusión que existe entre la OPEP y Rusia sobre el exceso de extracción de barriles de petróleo diarios: en los primeros días de marzo no existió un acuerdo sobre una participación óptima en el mercado y esto ha dado lugar a un precio del barril cercano a los \$ 20 USD.
- El domingo 12 de abril de 2020, la OPEP y Rusia acordaron un recorte en la producción de barriles de petróleo. Se acordó reducir la producción en 9,7 millones de barriles por día, con el fin de mejorar las condiciones de mercado y permitir que el precio del petróleo suba (*La República*, 2020b).
- La pandemia de COVID-19 ha ocasionado la desaceleración de la economía global, vía contracción de la oferta agregada debido a las medidas sanitarias. Esto ha generado una enorme destrucción de empleos.
- Adicionalmente, la pandemia ha afectado la demanda de bienes y servicios de varios sectores, como el automotor, con una caída del 39,1 % (*El Espectador*, 2020b), que son bienes no esenciales para sobrevivir. También ha incrementado la demanda de otros bienes en exceso, debido al pánico generalizado en la población, como, por ejemplo, guantes, tapabocas, alimentos de la canasta básica, entre otros, lo que ha generado que sus precios aumenten.
- La reducción en la oferta de las grandes economías impacta las economías más pequeñas, por medio de la disminución del consumo de materias primas para su actividad económica y, con ello, reduce las exportaciones de los bienes que ofrecen las economías menos significativas.



- La pandemia ha generado miedo en los inversionistas, lo que ha provocado que las inversiones que tenían en economías en vía de desarrollo, como la colombiana, migren a activos refugio, como lo son el oro y los bonos del tesoro de Estados Unidos. Este miedo de los inversionistas se ve reflejado en las constantes caídas que ha presentado la Bolsa de Valores de Colombia: en lo corrido del año, a 24 de abril, el índice COLCAP ha caído un 32,5 % (Bolsa de Valores de Colombia, 2020).
- Fedesarrollo planteó tres escenarios posibles derivados de los efectos de la pandemia de COVID-19 y la fluctuación del precio del petróleo en la economía colombiana (Fedesarrollo, 2020): el primer escenario pronostica una contracción de la economía del -2,7 % y un desempleo del 16,3 %; el segundo escenario proyecta una contracción del -5,0 %, con un desempleo del 18,2 %; el último escenario estima una contracción del -7,9 %, con un desempleo del 20,5 %. Por su parte, en entrevista del 13 de abril de 2020, el ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, estimó que la tasa de crecimiento del país será negativa, entre un -1,5 % y un -2 %, por lo cual el recaudo tributario caería alrededor del 6 %, esto es, unos 10 billones de pesos (*El Espectador*, 2020a).
- El 12 de abril de 2020, el Banco Mundial actualizó la perspectiva de crecimiento de la economía en América Latina y el Caribe (excluyendo a Venezuela): espera una caída del 4,6 % para la región y del 2 % en la economía colombiana (*La República*, 2020a).
- Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (2020) espera una contracción de la economía global de un -3 % para el 2020. Sin embargo, para el 2021, sobre el supuesto de que la pandemia se disipe durante el segundo semestre del presente año, proyecta una recuperación de la economía global, con un crecimiento de hasta el 5,8 %.

### Acciones propuestas

- Ampliar fuentes de recaudo tarifario para incrementar los ingresos propios de la entidad.
- La entidad debe concientizar a los funcionarios de las repercusiones tanto económicas como en salud pública de la pandemia.
- Implementación del teletrabajo y coordinación con las diferentes áreas de la entidad para garantizar la cabal prestación del servicio en forma remota.
- Todo esto a fin de controlar la expansión de la pandemia, ya que los efectos de estos choques dependerán de cuánto tiempo dure el aislamiento con sus efectos negativos sobre la economía.
- Se debe estar atento a las recomendaciones emitidas por las diferentes entidades gubernamentales.



## 1.2.2 Impacto de la calificación de riesgo país en la tasa representativa del mercado (TRM)

### Hallazgos

- La volatilidad de la moneda local en el mercado es explicada por el comportamiento de diversas variables. Para el caso colombiano, la calificación de riesgo puede impactar en el corto plazo. El 1 de abril de 2020 la calificadora Fitch Ratings decidió bajar la calificación a Colombia de BBB a BBB-, con perspectiva negativa (Fitch Ratings, 2020). Esta decisión se explica por el cambio negativo de perspectiva de crecimiento de la economía colombiana.
- Por otro lado, la calificadora Moody's Investor Services (2020), en la última calificación y revisión periódica de riesgo (del 2 de abril de 2020), mantuvo la calificación de BAA2 con perspectiva positiva, pese al cambio de perspectiva de crecimiento económico. Sin embargo, esta calificación es equivalente a la de BBB- que dio Fitch Ratings.
- En los últimos días, la moneda colombiana ha presentado su mayor devaluación histórica: hasta un 17 % en el transcurso de dos semanas. Esto obedece a la caída del precio del petróleo y a las medidas de emergencia sanitaria (cuarentena, restricciones de movilidad, etc.) tomadas por el Estado colombiano para enfrentar la pandemia de COVID-19, que impactan negativamente los mercados y generan así una desaceleración de la economía.
- Las coyunturas económicas internacionales son un factor para tener en cuenta en el mercado de valores, que influye de manera significativa en la TRM y en la perspectiva sobre el riesgo de un país, variables que escapan del control de los actores económicos colombianos. La perspectiva del riesgo se analiza en las regiones en conjunto porque los países que las integran suelen presentar grandes similitudes en su actividad económica.
- En medio de un contexto de inestabilidad política en Latinoamérica, un cambio radical en la perspectiva del riesgo de la economía chilena (economía insignia de la región por su constante crecimiento económico y estabilidad fiscal) podría generar un efecto dominó en las demás economías de la región y, por consiguiente, un incremento en el riesgo de la región en general.
- Frente a la caída tan drástica de la TRM, y en cumplimiento de su obligación de mantener el poder adquisitivo de la moneda colombiana, el Banco de la República ha inyectado liquidez en los mercados, a fin de controlar la volatilidad de la TRM.



## Acciones propuestas

- La RNEC debe ajustar sus expectativas de gasto con un dólar que variará alrededor de los 4.000 COP, con gran probabilidad de que vuelva a subir.
- Aprovisionamiento oportuno de insumos importados no sustituibles, ante el riesgo del incremento del precio del dólar por la volatilidad de la TRM, que se verá afectada por la pandemia de COVID-19 y la prolongación de la inestabilidad política en Chile.

### 1.2.3 Dificultades para la asignación de recursos

#### Hallazgos

- La asignación de recursos de la RNEC depende de los recursos que disponga el Ministerio de Hacienda para el desarrollo del Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- Dado que el marco fiscal juzga la distribución de los recursos a partir del análisis de la economía colombiana, los principales puntos para tener en cuenta son el crecimiento económico del país medido en la variación del PIB (Producto Interno Bruto) y la inflación.
- Para este mismo año, 2020, se espera una recesión económica y un incremento acentuado del déficit fiscal. Por ende, cabe esperar una reducción en la asignación de los recursos para la entidad desde la vigencia actual.
- Desde esta perspectiva, se proyecta que la RNEC podría verse en incapacidad de financiar nuevos proyectos de inversión (por ejemplo, los relacionados con la implementación de nuevas tecnologías para modernizar la identificación de los ciudadanos o adoptar nuevos tipos de documentos de identidad, así como la racionalización de trámites y el fortalecimiento de la atención al ciudadano a través de su digitalización).

#### Acciones propuestas

- Por todo lo anterior, se deben optimizar los recursos disponibles, para no afectar el normal funcionamiento de la entidad. Asimismo, se debe determinar cuáles proyectos de inversión son fundamentales, para priorizarlos y asignarles los recursos mínimos necesarios para su ejecución.





## 1.3 Macroentorno social

### 1.3.1 Distribución del crecimiento poblacional

#### Hallazgos

- La demanda de los servicios que presta la RNEC se ve afectada por el descenso o aumento de la población atendida. Las cantidades de votantes y registros civiles de nacimiento, matrimonio y defunción son variables dependientes del comportamiento demográfico de la población.
- La distribución de la tasa de crecimiento poblacional (Anexo 1, Figura 8) entre departamentos indica que la capacidad instalada de atención en las delegaciones de la RNEC con jurisdicción en departamentos con mayores tasas de crecimiento poblacional puede presentar déficit en un corto plazo, mientras que en las delegaciones con jurisdicción en departamentos con tasa de crecimiento poblacional menores (la mayoría de las delegaciones) puede presentar un déficit a largo plazo.
- Entre 2000 y 2018, las proporciones de población de Bogotá, D. C., Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico, Santander, Bolívar, Nariño y Córdoba con relación a la población total de país fueron mayores que la participación promedio de los departamentos en la población total (Anexo 1, Figura 9). Estos conforman el grupo de departamentos con tasas de crecimiento poblacional superiores a la tasa media de crecimiento poblacional entre departamentos con tendencia a presentar en un corto plazo un déficit en su capacidad instalada de atención.
- Entre los departamentos por debajo del promedio de participación departamental en población total del país se encuentran Tolima, Boyacá, Cauca, Norte de Santander, Magdalena, Caldas, Risaralda, Sucre, Quindío, Chocó, Putumayo y Archipiélago de San Andrés y Providencia. Estos departamentos presentaron una reducción progresiva de su participación en la población nacional, siendo los departamentos con reducciones progresivas de su crecimiento más críticas Tolima, Boyacá y Caldas (Anexo 1, Figura 10).
- Los datos de nacimientos y decesos analizados indicaron que en 11 de los 18 años estudiados la variación de los nacimientos con respecto al año anterior fue negativa, mientras que en 14 de estos años se presentaron variaciones de decesos mayores a las presentadas en el año anterior (Anexo 1, Figura 11). Luego, de mantenerse una fluctuación negativa de los nacimientos y una fluctuación positiva de los decesos, la población colombiana tenderá a envejecer de forma acelerada.



## Acciones propuestas

- Focalizar recursos y esfuerzos para aumentar la capacidad instalada de atención en Bogotá, D. C., Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico, Santander, Bolívar, Nariño y Córdoba —por ser estos departamentos los que presentan tasas de crecimiento poblacional superiores a la tasa media de crecimiento poblacional entre departamentos— o en aquellos departamentos con tendencia a presentar en un corto plazo un déficit en la capacidad instalada de atención.
- Aumentar la cobertura demográfica y de atención de las Registradurías especiales.
- Focalizar recursos y esfuerzos para desarrollar acciones que mejoren la atención de personas de la tercera edad.

### 1.3.2 Envejecimiento de la población

#### Hallazgos

- Las poblaciones que presentan un descenso en sus nacimientos y sus decesos tienden a envejecerse de una forma acelerada debido a que la edad y longevidad promedio de sus individuos tienden a aumentar. Este es el caso de los departamentos que durante el periodo observado presentaron simultáneamente mayores frecuencias de años con decesos y nacimientos decrecientes.
- Caldas, Boyacá, Tolima, Valle del Cauca y Nariño presentan frecuencias de periodos decrecientes de nacimientos que son mayores a las del resto del país (Anexo 1, Figuras 12 y 13). Por ende, en estos departamentos la población se está envejeciendo a mayor velocidad que en el resto del país.

#### Acciones propuestas

- Focalizar recursos y esfuerzos en desarrollar acciones para mejorar la atención de personas de la tercera edad en los departamentos con las mayores frecuencias de variaciones decrecientes en sus nacimientos, especialmente en Caldas y Boyacá como casos más críticos de poblaciones con envejecimiento acelerado.

### 1.3.3 Impacto del crecimiento de la población en la demanda de servicios

#### Hallazgos

- El análisis de los datos sobre la variación anual de nacimientos indicó que Chocó, La Guajira, Magdalena y Guainía presentaron las mayores frecuencias de variaciones anuales crecientes en sus nacimientos. Entre estos



departamentos se calculó un promedio de 12 años con variaciones anuales crecientes de sus nacimientos. Al analizar, entre 2001 y 2019, la variación anual de nacimientos en un total de 18 años, el promedio de años con variaciones anuales crecientes calculado corresponde al 66 % de los años estudiados. Esto indica que, en estos departamentos, la demanda de servicios de registros civiles por primera vez durante el periodo estudiado presentó una tendencia creciente (Anexo 1, Figura 14).

- Las cifras sobre la variación de decesos indicaron que el total de la población nacional en los 18 años estudiados presentó una frecuencia anual de periodos con decesos crecientes de 14 años, mientras que Bogotá, D. C., y Cundinamarca presentaron una de 15 años. Por su parte, Huila, Magdalena, Meta, Casanare, Cauca, Córdoba, La Guajira, Quindío, Santander y Arauca presentaron un promedio de 13 años con variaciones crecientes de sus decesos (Anexo 1, Figura 15).
- Con relación a las variaciones crecientes de decesos se observó que en todos los departamentos estudiados la variación anual de decesos crecientes aumentó en los últimos 5 años. De mantenerse esta tendencia (Anexo 1, Figura 13), el crecimiento en la demanda de registros civiles de defunción tenderá a generalizarse, siendo los departamentos con tendencia a mayor crecimiento de la demanda de este servicio Bogotá y Cundinamarca, seguidos de Huila, Magdalena, Meta y Casanare.

### **Acciones propuestas**

- Los departamentos con mayores frecuencias en las variaciones anuales decrecientes en sus nacimientos, con una media de 13 años mostrando este comportamiento, son Caldas, Boyacá, Quindío, Bogotá, D. C., Risaralda, Tolima, Antioquia, Valle del Cauca, Huila, Nariño, Córdoba y Santander (Anexo 1, Figura 12). En estos departamentos la demanda de servicios de registros civiles por primera vez tiende a ser decreciente. Por ende, no demandan ampliar la capacidad de atención en ese servicio.
- Focalizar recursos y esfuerzos para fortalecer el servicio de registro civil por primera vez en los departamentos donde la demanda de estos servicios tiende a crecer de forma crítica: Chocó, La Guajira, Magdalena y Guainía.
- Focalizar recursos y esfuerzos para fortalecer los servicios de registro civil de defunción en los departamentos donde la demanda tiende a crecer de forma crítica: Bogotá, D. C., Cundinamarca, Huila, Magdalena, Meta y Casanare.



### 1.3.4 Crisis migratoria de Venezuela

#### Hallazgos

- El comportamiento del flujo migratorio desde Venezuela hacia Colombia reportado por Migración Colombia indica que el número de venezolanos radicados en Colombia ha aumentado considerablemente desde que se agudizó la crisis económica en el vecino país.
- Entre enero de 2012 y diciembre de 2018, las salidas de venezolanos del territorio colombiano siempre fueron inferiores a sus entradas. Desde julio de 2016 a junio de 2018, la cantidad de migrantes venezolanos que entraron a territorio colombiano aumentó considerablemente con respecto a la cantidad de migrantes venezolanos que salieron de él (Anexo 1, Figura 17).
- Entre 2018 y 2019, la entrada de nacionales venezolanos al país ha tendido a decrecer.
- Migración Colombia (2020) indicó que, a corte del 29 de febrero de 2020, más de 1.825.000 migrantes venezolanos se radicaron en suelo nacional y el 44 % están radicados de forma regular. La cifra de migrantes venezolanos radicados en Colombia representa un incremento cercano al 3 % con relación a diciembre de 2019. Esta entidad también reportó que, entre enero y febrero de 2020, se presentó un incremento de los migrantes venezolanos retornados del 14 %.

#### Acciones propuestas

- Mientras se estabiliza la demanda de servicios sociales ofrecidos por la RNEC a la población migrante venezolana, será necesario que la entidad aumente y consolide sus esfuerzos para atender a esta población, en especial en Bogotá y en las delegaciones de Antioquia, Norte de Santander, Atlántico, Valle del Cauca y La Guajira.

## 1.4 Macroentorno tecnológico

### 1.4.1 Panorama de la cobertura de internet en el territorio nacional

#### Hallazgos

- El Boletín Trimestral de las TIC, del cuarto trimestre de 2018, indica que, según la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, en promedio el 52,7 % del total nacional de hogares cuenta con internet; mientras que, en departamentos como Bogotá, Valle del Cauca, Quindío, Risaralda, Santander, Atlántico, Antioquia, Meta y Tolima, en promedio, el 61 % de sus hogares cuenta con acceso a internet.



- Por su parte se encontró que, para el 2018, en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Casanare, Caldas, Norte de Santander, San Andrés, Cesar, Huila, Nariño, Magdalena, Sucre, Caquetá, Bolívar y Cauca, en promedio, el 39 % de sus hogares contaba con acceso a internet.
- En cambio, Guaviare, Córdoba, La Guajira, Arauca, Putumayo, Chocó, Guainía, Vichada, Amazonas y Vaupés, durante ese mismo año, presentaron cifras más críticas de cobertura de internet en sus hogares. Se encontró que, en promedio, solo el 13 % de los hogares en estos departamentos cuenta con acceso a internet.

### Acciones propuestas

- Focalizar recursos y esfuerzos en el diseño de servicios presenciales centrados en las personas en Guaviare, Córdoba, La Guajira, Arauca, Putumayo, Chocó, Guainía, Vichada, Amazonas y Vaupés. Estos departamentos, al concentrar apenas el 8 % de la población nacional y presentar una baja cobertura de hogares con acceso a internet, requieren servicios presenciales.
- Focalizar recursos y esfuerzos para la transformación digital de la RNEC y desarrollar acciones específicas en Bogotá, Valle del Cauca, Quindío, Risaralda, Santander, Atlántico, Antioquia, Meta y Tolima. Estos departamentos albergan al 56 % de la población nacional y cuentan con una gran proporción de hogares con acceso a internet.
- Focalizar recursos y esfuerzos en la transformación digital de la RNEC, en una escala menor, en Boyacá, Casanare, Caldas, Norte de Santander, San Andrés, Cesar, Huila, Nariño, Magdalena, Sucre, Caquetá, Bolívar y Cauca, departamentos que concentran el 35 % de la población nacional y cuentan con una proporción media de hogares con acceso a internet.

### 1.4.2 Tendencias en la transformación digital

#### Hallazgos

- En el cumplimiento de su misión constitucional, la RNEC, en décadas recientes, ha avanzado en la digitalización de varios de sus procesos y servicios. Sin embargo, en la entidad el uso y procesamiento de datos se orienta al simple registro de la ejecución de actividades (repositorios de información) y al desarrollo de ciertas tareas específicas como, por ejemplo, la consolidación del censo electoral, digitalización de trámites de identidad y registro civil y elaboración de proyecciones financieras.
- Mientras que las organizaciones humanas avanzan en la racionalización digital de sus procesos, la RNEC podría verse rezagada si no opta por cambiar su paradigma organizacional y avanzar en su transformación digital.



- La lógica del paradigma de la digitalización de organizaciones indica que el límite para mejorar continuamente se materializa en la capacidad disponible para computar los datos de entrada y salida de sus procesos. La planificación estratégica convencional formula planes y procesos que trascurren dentro de periodos de tiempo amplios y que tienden a chocar con los procesos y actividades del paradigma digital, los cuales ocurren dentro de periodos de tiempo mucho más cortos, pues están orientados a aprovechar al máximo la capacidad computacional disponible.

## Acciones propuestas

- Los servicios de *cloud computing* son una alternativa de bajo costo que puede permitirle a la RNEC disponer de una gran capacidad de procesamiento de datos, sin incurrir en los gastos locativos y de soporte y mantenimiento que implica adquirir enormes servidores y bancos de datos.
- Usar algoritmos de *machine learning* del tipo *clustering* para identificar con precisión a los ciudadanos no trashumantes, entre un conjunto de ciudadanos que realizaron el cambio de su lugar de inscripción, para cualquier proceso electoral.
- Usar algoritmos de *machine learning* del tipo *deep learning* para reducir el error humano en la transmisión de los datos en preconteos electorales y escrutinios, y automatizar la digitalización de registros civiles.
- Usar algoritmos de *machine learning* del tipo de procesamiento del lenguaje natural para automatizar la clasificación de las PQRSDC para su enrutamiento, las respuestas a un gran volumen de estas peticiones y la lectura de formatos para identificar el sentido de los textos en ellos consignados.
- Implementar *blockchain* para estructurar una red inquebrantable de registros encriptados, donde los datos de conteos electorales y de registros civiles no podrían ser modificados sin dejar evidencia.
- Implementar equipos que trabajen siguiendo el modelo de trabajo *scrum* en áreas estratégicas. Este modelo, a diferencia de los modelos convencionales, no gestiona ni planifica el trabajo en equipo en una secuencia estrictamente lineal de etapas. En su lugar, distribuye tareas que, por una parte, se hacen en paralelo y, por otra, se hacen en varios ciclos o iteraciones. Al final de cada ciclo se va entregando un avance mayor del producto y se va recibiendo retroalimentación (Schwaber y Sutherland, 2017). Este modelo les permite a las organizaciones con culturas de planes estratégicos convencionales, como la RNEC, desarrollar procesos de trabajo que ocurren dentro de periodos de tiempo cortos y que se ajustan así a los ritmos de cambio requeridos por la transformación digital.
- Implementar un *customer journey map* o mapa de experiencia del usuario para reestructurar el diseño de los servicios prestados por la RNEC, centrándose en la experiencia de sus usuarios para la generación de valor público.







## 1.5 Macroentorno ecológico

### 1.5.1 Impacto del cambio climático en la sociedad global

#### Hallazgos

- Un estudio de la Universidad de Melbourne (Freund *et al.*, 2019) descubrió que, por efecto del cambio climático, los eventos de El Niño en el Pacífico central se han vuelto más frecuentes en los últimos 30 años que durante los últimos cuatro siglos, lo que genera para Colombia mayores periodos de sequía, riesgo de desabastecimiento de agua potable y para cultivo, así como disminución de la productividad.
- Un estudio publicado en *Proceedings of the National Academy of Sciences* (Diffenbaugh y Marshall, 2019) indica que la diferencia de riqueza entre los países más ricos y los más pobres del mundo es un 25 % mayor de lo que sería en un mundo sin calentamiento global.
- Philip Alston (2019), relator de Naciones Unidas en temas de pobreza extrema y derechos humanos, pronostica que para 2050 habrá cerca de 140 millones de desplazados por el calentamiento global solamente en África subsahariana, el sur de Asia y Latinoamérica.

#### Acciones propuestas

- Desarrollar alianzas con entidades públicas de orden nacional y territorial, así como con organismos multilaterales y organizaciones de la población civil, a fin de concertar acciones para aportar a la mitigación de los riesgos producidos por el cambio climático a escala global, regional, nacional y local.

## 1.5.2 Impacto del cambio climático en Colombia

### Hallazgos

- Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014), en Colombia hay cinco efectos visibles que muestran cómo el calentamiento global está atacando con fuerza: el derretimiento de los glaciares, el blanqueamiento de corales, la pérdida de playas a causa de la erosión costera, los eventos climáticos extremos y los animales en peligro de extinción.
- La zona costera del Caribe continental tiene una amenaza de inundación sobre el 4,9 % de las áreas de cultivos y pastos, así como una alta vulnerabilidad en la mayoría de las áreas ocupadas por la industria manufacturera y en el 44,8 % de la malla vial terrestre.
- El 17 % del territorio de la isla de San Andrés es inundable, lo que afectaría las vías principales, el aeropuerto, la infraestructura hotelera y la población ubicada cerca de la zona costera. También se verían afectados por intrusión salina los acuíferos de la isla, que abastecen el 82 % del agua para consumo humano.
- Para el 2030, se estima que se vea afectado el 2 % del total de la población nacional y un valor de capital del orden del 2,2 % del PIB nacional.
- Avalancha en las quebradas vecinas de los páramos debido a la erosión de las tierras por los cultivos y la ganadería intensiva.
- El sur de la región Andina y los departamentos de La Guajira y Nariño verían disminuir el promedio de lluvias anuales, mientras que las regiones de la Amazonía, Orinoquía, el norte de las regiones Andina y Pacífica y el resto de la región Caribe registrarían un aumento.

### Acciones propuestas

- Identificar los riesgos para los funcionarios de la RNEC que son producto de los impactos del cambio climático.
- Concertar con el Gobierno nacional un plan para mitigar los riesgos para los funcionarios de la RNEC que son producto del cambio climático.

## 1.5.3 El reto de las enfermedades infecciosas

### Hallazgos

- Recientemente, un estudio publicado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) en medio de la crisis global causada por la propagación del COVID-19, indica que producto del aumento de la población y su concentración en las grandes ciudades, la hiperconectividad global y la destrucción de los hábitats naturales, “el número de enfermedades nuevas por década





se ha multiplicado por cuatro durante los últimos 60 años, y desde 1980 el número de brotes por año se ha triplicado” (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2020, p. 39).

- El estudio resalta que mientras que en el siglo XIV la peste negra no superó una velocidad de desplazamiento de 5 kilómetros por día mientras se extendía por Europa Meridional, la pandemia de SARS de 2003 tardó solo 24 horas en recorrer la distancia entre Hong Kong y Canadá (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2020).
- Los cambios en los mecanismos de transmisión de enfermedades producidos por la profundización de la conectividad (virtual, aérea, marítima y terrestre) de personas a escala planetaria requerida para fomentar el crecimiento económico global (Melle, 2019) y por el impacto del cambio climático en los ecosistemas terrestres, implican una mayor complejidad de patrones de riesgo y en los modelos epidemiológicos (Bernabeu, 2004). Esto indica que es inminente el riesgo de ocurrencia de nuevas crisis causadas por la propagación de enfermedades infecciosas como el COVID-19.
- La Organización Mundial de la Salud indica que el desarrollo de una vacuna para el COVID-19 puede tardar entre 12 y 18 meses (García, 2020). Mientras se encuentra una vacuna, los países afectados por la pandemia optan por tomar medidas de distanciamiento social para disminuir su ritmo de propagación restringiendo el contacto entre individuos susceptibles de contagio. En este caso, por tratarse de un nuevo patógeno, la mayor parte de la población mundial se considera susceptible (Villela, 2020).
- Durante una pandemia y el tránsito a su superación, las medidas de distanciamiento social constituyen un reto para los servicios presenciales de atención al público, debido a que al adoptarlas se reducen considerablemente las capacidades de las salas de espera. De acuerdo con cálculos realizados con base en las restricciones de distanciamiento social expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social (2020), se determinó que en Colombia la capacidad de las salas de espera en servicios de atención al público se limitará a menos de un tercio de la capacidad disponible antes de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19 (Anexo 1).
- La limitación en la capacidad de espera en los servicios de atención al público causada por la reciente emergencia sanitaria producirá colas en las entradas de puntos de atención, la adopción de medidas sanitarias adicionales para gestionar las colas, inconformidad de los usuarios y subutilización de la capacidad de atención instalada.
- Si bien la RNEC avanza en la digitalización de varios de sus servicios misionales, como la expedición copias de registro civil y de documentos de identidad, los trámites de estos documentos por primera vez son difíciles de virtualizar, debido a la necesidad de autenticación personal de la identidad, y en el mediano plazo requerirán de la operación de puntos de atención presenciales para atender a la ciudadanía que los demande.



## Acciones propuestas

- Para adaptarse a las condiciones de bioseguridad que requiera cualquier tipo de contingencia sanitaria a escala global, nacional o local, la RNEC deberá: aplicar medidas generales que limiten el contacto entre usuarios, entre usuario y servidores y entre servidores; desarrollar enfoques diferenciales de atención orientados a proteger a las poblaciones con mayor riesgo de contagio, y combinar estrategias que garanticen la operatividad de sus servicios bajo cualquier condición de contención epidemiológica.
- La RNEC deberá ajustar sus procedimientos y protocolos de atención al público, adecuar sus instalaciones y adquirir y distribuir los insumos necesarios para prevenir el contagio de sus servidores y usuarios mientras se alcanza la inmunidad de rebaño en Colombia.
- Priorizar la digitalización de sus procesos y servicios para limitar la presencia, minimizar el contacto entre personas en oficinas y puntos de atención, para mitigar así riesgos de propagación de enfermedades infecciosas.
- Gestionar la experiencia de usuarios en puntos de atención con capacidad de espera reducida por medidas sanitarias contingentes.
- Profundizar en el mejor diseño de la experiencia de sus usuarios en los canales presenciales disponibles y en los nuevos entornos virtuales de interacción.

## 1.6 Macroentorno legal

### 1.6.1 La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

#### Hallazgos

- En el CONPES 3918 de 2018 el Gobierno nacional designó 30 entidades nacionales encargadas de liderar el desarrollo de la Agenda 2030. Allí estableció un marco institucional para la formulación de lineamientos de política en temas que marcarán la ruta del desarrollo social y económico de los colombianos en armonía con el medio ambiente.
- El CONPES 3918 de 2018 indica que la RNEC es una de las entidades involucradas en el área de intervención en materia de indicadores, específicamente en el área general de intervención n.º 2 (“Coordinación interinstitucional”), donde coopera con ONU Mujeres, UNFPA y PNUD. Allí la entidad aporta información relacionada con la proporción de cargos que ocupan personas con discapacidad y otros grupos poblacionales en instituciones públicas (asambleas legislativas nacionales y locales, administración pública, poder judicial).



- La RNEC también está vinculada en el CONPES 3918 de 2018 como entidad acompañante en el cumplimiento de dos metas en materia electoral y de registro civil e identificación: 1) asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública; 2) garantizar el acceso universal a una identidad jurídica, en particular, mediante el registro civil de nacimiento.

### **Acciones propuestas**

- Aportar al cumplimiento de las metas de los ODS para mejorar la reputación de la RNEC en las relaciones con organismos multilaterales y encontrar nuevas fuentes de inversión con entidades de cooperación internacional.

## **1.6.2 Dispersión normativa que afecta la gestión de los procesos**

### **Hallazgos**

- La dispersión en el tiempo de los cambios realizados al Código Electoral para los procedimientos referidos a debates electorales, aunque ha contribuido a brindar mayores garantías a los actores del proceso electoral, también evidencia la obsolescencia de algunos procedimientos, así como antinomias y vacíos normativos.
- Desde 1990, ningún procedimiento del proceso de debates electorales desarrollado por la RNEC ha estado exento de modificación (Anexo 1, Figura 18). Se trata de 51 modificaciones que se les hicieron a 8 procedimientos. Sin embargo, dos de cada tres de las modificaciones realizadas al Código Electoral desde 1990 afectaron solo a tres procedimientos: el de Inscripción de Candidaturas, con 16 modificaciones; el de Conformación de Censo Electoral, con 10; y el de Conformación de la DIVIPOLE, con ocho.
- Muchos de los cambios presentados desde 1986 se relacionan con el tipo y uso de tecnologías implementadas para desarrollar procesos electorales. En este sentido, muchas disposiciones del Código Electoral y de las normas que lo modifican hacen referencia a escenarios que resultan anacrónicos.
- Otro grupo de cambios se relacionan con incongruencias entre el Código Electoral y las normas que lo modifican. Estas incongruencias introducen nuevas tareas en los procedimientos del proceso electoral que, en algunos casos, resultan poco eficaces y ocasionan vacíos en las competencias de algunos actores involucrados en el proceso electoral que obstaculizan su cumplimiento.

### **Acciones propuestas**

- Proponer, junto con el CNE, una reforma legal para actualizar y unificar el Código Electoral.



## 2. Contexto de la organización (interno y externo)

---

El diagnóstico estratégico de la RNEC se hizo a partir de la identificación, tanto en el nivel central como en el desconcentrado, de los factores internos y externos que inciden en su capacidad para lograr resultados y que, por ende, resultan relevantes para su dirección estratégica. La metodología usada para recabar la información fue la socialización de cuestionarios y formatos, que fueron diligenciados por el personal directivo de la entidad en el nivel central y desconcentrado, y luego consolidados por la Oficina de Planeación.

### 2.1 Contexto interno

Para auscultar el contexto interno global de la RNEC, se evaluó, por una parte, el nivel central y, por otra, el nivel desconcentrado. El nivel central se exploró a través de dos instrumentos: el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis FODA) y la matriz de problemas y soluciones. De esta manera, se evaluaron cada uno de los diez macroprocesos de la RNEC, el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) y el Grupo de Asuntos Internacionales. El nivel desconcentrado se evaluó solo mediante el análisis FODA de cada una de las dependencias que lo conforman: sus treinta y dos delegaciones departamentales y la Registraduría Distrital (Bogotá).

Como resultado de este análisis diagnóstico se obtuvieron las siguientes conclusiones. (El informe detallado de este análisis se puede consultar en el Anexo 2).

En cuanto a los principales problemas y debilidades de la entidad, se pudo establecer que están directamente relacionados con los siguientes aspectos: la insuficiencia de recursos humanos; la insuficiencia de herramientas tecnológicas; la insuficiencia de recursos financieros; la falta de análisis de datos estadísticos; el incumplimiento y desconocimiento de la normativa, los procedimientos y los lineamientos organizacionales; la inadecuada e insuficiente infraestructura física; la deficiente gestión documental; la insuficiente adecuación de puestos de trabajo; la falta de un centro de atención telefónica (*call center*) para servir al ciudadano; y la escasez de redes de conocimiento, tanto nacionales como internacionales.

Con respecto a sus oportunidades, se pudo determinar que están relacionadas con los siguientes aspectos: las políticas estatales en materia digital; las capacitaciones a través de plataformas digitales y en convenios con otras entidades; la adquisición, desarrollo, implementación y aprovechamiento de nuevas tecnologías; la implementación de procesos y productos virtuales y digitales;

la consecución de recursos provenientes de organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales; la inexistencia de competencia en la prestación de los servicios misionales; el reconocimiento nacional e internacional de su gestión (en especial, de su eficiencia para entregar los resultados electorales no oficiales); y las buenas relaciones con los medios de comunicación.

En lo que concierne a sus fortalezas, se pudo concluir que se fundamentan en los siguientes aspectos: el conocimiento, experiencia, competencia y compromiso de su recurso humano; el Sistema Integral de Capacitación Electoral (SICE); la adquisición, implementación y uso de herramientas tecnológicas (varias de ellas realizadas en el marco de los Proyectos de Modernización Tecnológica —PMT—), tales como la plataforma SRC-WEB (Sistema de Información de Registro Civil Web), el motor multibiométrico (dactilar y facial), equipos de cómputo y las Estaciones Integradas de Servicios (EIS); la exclusividad legal para administrar las bases de datos de biometría, identificación y registro civil y otros sistemas de información; la cobertura de la entidad en todo el territorio nacional; la capacidad tecnológica para hacer autenticación en línea de la identidad de los colombianos; la buena imagen institucional.

En cuanto a las amenazas, se identificaron las siguientes: las políticas fiscales que limitan el acceso a recursos; los ataques informáticos; la obsolescencia de los equipos; los cambios normativos; la falta de unificación normativa en temas misionales; la insatisfacción de los colombianos por los servicios prestados; la dependencia de terceros para la planeación de los procesos misionales; daños jurídicos que podrían causar detrimento patrimonial y deteriorar la imagen institucional; la propagación de noticias falsas sobre las actividades o decisiones de la entidad; el uso indebido de la información de la entidad por parte de terceros; problemas o dificultades diplomáticas y consulares con otros Estados que podrían limitar la celebración de convenios y la obtención de recursos de cooperación internacional.

Además del análisis FODA, se realizó un análisis de los informes de seis encuestas internas que se les hicieron a los ciudadanos que solicitaron o requirieron servicios de la RNEC durante el año 2019, a saber: servicio de identificación (una encuesta: “Escucha al ciudadano”), servicio electoral (tres encuestas: a ciudadanos, a candidatos y a todos los actores el día de la jornada electoral), atención de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y consultas (PQRSDC) (una encuesta) y prestación de servicios a través de los diferentes canales de atención (una encuesta). El análisis consistió en establecer un balance en cuanto al grado de satisfacción e insatisfacción con la atención recibida por parte de los ciudadanos que respondieron dichas encuestas (Anexo 3).



## 2.2 Contexto externo

El análisis del contexto externo se desarrolló a partir de informes, encuestas y datos elaborados por los siguientes organismos: Misión de Veeduría Electoral (MVE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA); Misión de Observación Electoral (MOE); Transparencia por Colombia; Procuraduría General de la Nación; Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); y Latinobarómetro.

Estos documentos y datos se entendieron como fuentes de evaluaciones externas sobre diferentes aspectos y procesos de la RNEC. Con base en ellas, se llevaron a cabo las siguientes actividades de análisis. Se hizo un diagnóstico sobre los aspectos satisfactorios e insatisfactorios de los procesos y funciones electorales durante los años 2018 y 2019 (OEA, 2018 y 2019; MOE, 2018 y 2019). Se indagó sobre el riesgo de corrupción en la gestión administrativa durante el periodo 2013-2016 (Transparencia Internacional, 2015 y 2017). Se examinó una evaluación prospectiva sobre cumplimiento normativo para el año 2013 (Procuraduría General de la Nación, 2013). Se analizaron los resultados de la Encuesta de Cultura Política (DANE) de los años 2015, 2017 y 2019, en lo concerniente a las siguientes tres preguntas: el nivel de confianza en la RNEC, la confianza en el proceso electoral y las razones para no votar. Finalmente, se consideraron los resultados de la encuesta Latinobarómetro sobre la confianza en la institución electoral del país para los años 2015, 2016, 2017 y 2018. (El informe detallado de este análisis se puede consultar en el Anexo 3).

## 2.3 Árbol de problemas de la RNEC

A partir del análisis anterior, es decir, del diagnóstico del contexto interno y externo de la RNEC, se elaboró un árbol de problemas de la entidad (Figura 2). Para esto, se usó la metodología del marco lógico recomendada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2005).

Esta metodología está orientada a facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. El árbol de problemas hace parte de ella y es un instrumento que muestra una imagen completa de los aspectos problemáticos de la entidad (esquema bajo el cual el tronco representa el principal problema; las raíces, las causas; y las ramas, los efectos).

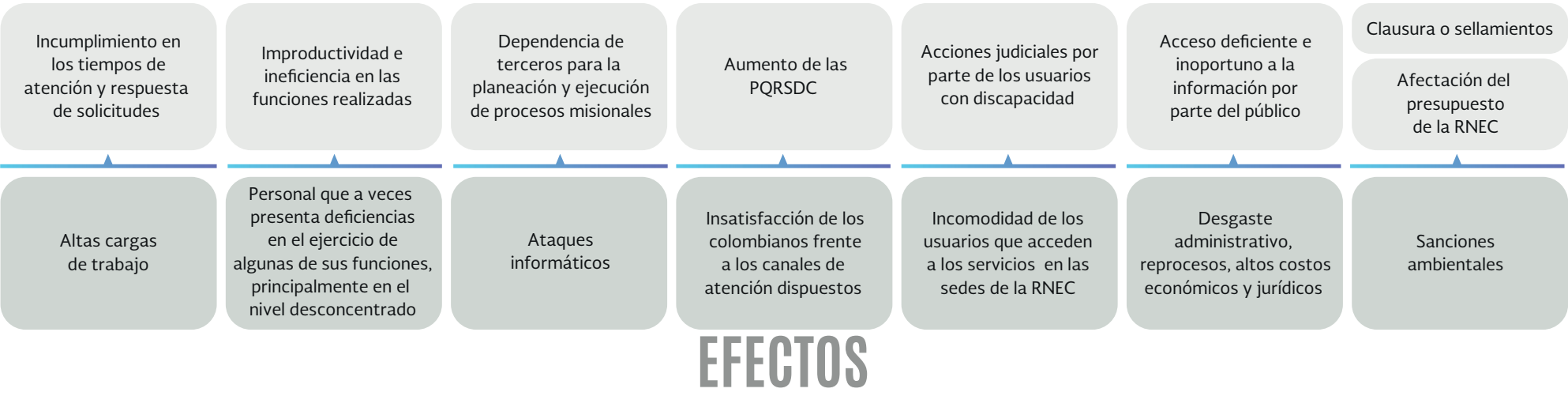
Como resultado de este análisis, se pudo determinar que el principal problema de la RNEC es la baja calidad en la prestación de servicios y en la atención al público.





Figura 2. Árbol de problemas de la RNEC 2019-2023

EFECTOS INDIRECTOS  
EFECTOS DIRECTOS



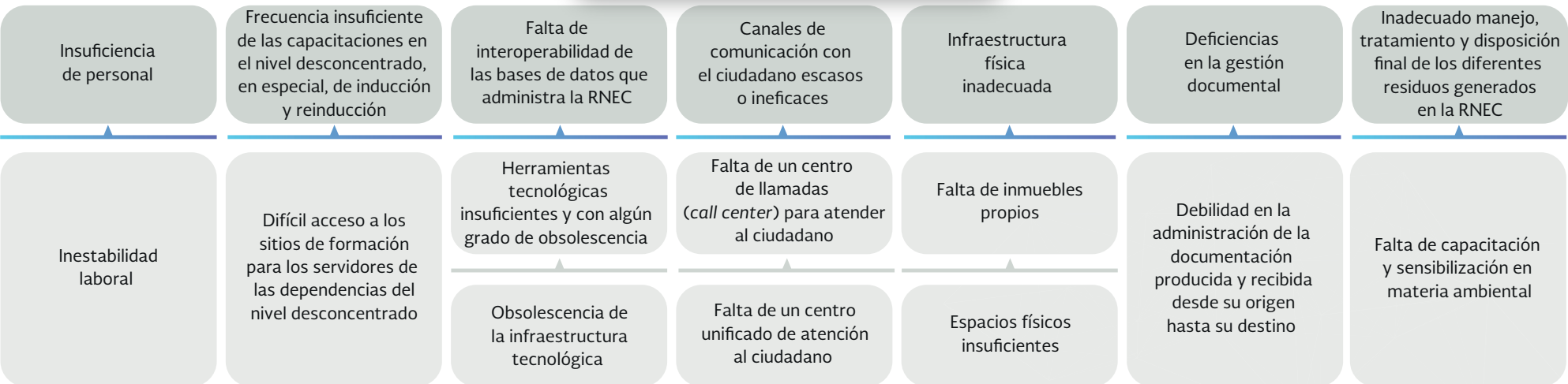
**PROBLEMA**

Baja calidad en la prestación de servicios y en la atención al público

**CAUSAS**

INSUFICIENCIA DE RECURSOS FINANCIEROS

CAUSAS DIRECTAS  
CAUSAS INDIRECTAS



Asimismo, en cuanto a sus causas y efectos, se pudieron establecer las siguientes conclusiones:

- La insuficiencia de personal ha ocasionado que haya altas cargas de trabajo entre los servidores y que, a su vez, estos incumplan los tiempos de atención y de respuesta de las solicitudes efectuadas por los ciudadanos.
- La insuficiencia de capacitaciones laborales que la entidad les ofrece a los funcionarios —en especial, de inducción y reinducción— hace que la entidad tenga en ocasiones funcionarios que presentan deficiencias en el ejercicio de algunas de sus funciones, principalmente en el nivel descentralizado. Esto causa improductividad e ineficiencia.
- La insuficiencia de herramientas tecnológicas y la obsolescencia tecnológica no permiten la interoperabilidad de las bases de datos. Esto las hace vulnerables ante ataques informáticos y crea dependencia de terceros para la planeación y ejecución de los procesos misionales.
- Los escasos o ineficaces canales de comunicación de la entidad con el ciudadano están generando insatisfacción entre los colombianos con respecto a la atención prestada.
- La inadecuada infraestructura física provoca incomodidad y malestar entre los usuarios que se acercan a las diferentes sedes de la RNEC para acceder a sus servicios.
- Las deficiencias en la gestión documental causan desgaste administrativo, reprocesos y altos costos económicos y jurídicos, así como un acceso a la información por parte del público que resulta deficiente e inoportuno.
- La falta de capacitación y sensibilización de los servidores en materia ambiental conduce a un tratamiento y disposición final inadecuados de los residuos generados en la RNEC. Esta situación crea el riesgo de que la entidad incurra en sanciones ambientales, que podrían afectar el presupuesto institucional o llevar al cierre de alguna de sus dependencias.

## 2.4 Análisis FODA de la RNEC

Sobre la base de todo el análisis anterior, fue posible, pues, elaborar la matriz global de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) de la RNEC.

La matriz FODA de la RNEC se presenta en la Tabla 3 y contiene los factores internos y externos que están afectando de manera positiva y negativa a la entidad.









## II. Plataforma estratégica

### 1. Misión

La misión de la RNEC se encuentra establecida en el artículo 4 del Decreto 1010 de 2000, en los siguientes términos:

**Artículo 4.º. Misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil.** Es misión de la Registraduría Nacional del Estado Civil garantizar la organización y transparencia del proceso electoral, la oportunidad y confiabilidad de los *escrutinios* y resultados electorales, contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, promover la participación social en la cual se requiera la expresión de la voluntad popular mediante sistemas de tipo electoral en cualquiera de sus modalidades, así como promover y garantizar, en cada evento legal en que deba registrarse la situación civil de las personas, que se registren tales eventos, se disponga de su información a quien deba legalmente solicitarla, se certifique mediante los instrumentos idóneos establecidos por las disposiciones legales y se garantice su confiabilidad y seguridad plenas. (Decreto 1010 de 2000, énfasis añadido)

Las palabras enfatizadas fueron derogadas tácitamente por el artículo 12 del Acto Legislativo 1 de 2009, que le entregó la competencia constitucional para conocer y decidir sobre los escrutinios al Consejo Nacional Electoral (CNE).

Todo lo anterior debe, además, interpretarse en concordancia con los artículos 120, 264, 265 y 266 de la Constitución de 1991. Estas normas definen la conformación y las funciones de la Organización Electoral, que, en el ordenamiento jurídico colombiano, está integrada por la RNEC y el CNE.

Adicionalmente, sobre la misión legal de la RNEC cabe precisar dos aspectos. El primero es que, aunque el rol que la ley le otorga a la entidad frente al proceso electoral es garantizar su transparencia y, para conseguirlo, le impone ser *neutral* frente a los actores que participan en el sistema democrático, no ocurre lo mismo en relación con el propio modelo democrático.

Por el contrario, la ley ordena que la RNEC debe “contribuir al fortalecimiento de la democracia” y “promover la participación social en la cual se requiera la expresión de la voluntad popular”, con lo cual le asigna una posición a favor del modelo democrático y el estímulo de la participación electoral. Por esa razón, en el próximo cuatrienio, la entidad asumirá la lucha contra el abstencionismo como una de sus prioridades estratégicas.

El segundo aspecto es que la misión original de la entidad ha sufrido transformaciones en cuanto a la amplitud de sus responsabilidades, en virtud del avance tecnológico. Un ejemplo es lo relativo a la disposición, seguridad y confiabilidad de la información que la RNEC debe garantizar. El hiperdesarrollo reciente de la sociedad de datos ha hecho que la entidad esté a la vanguardia en materia de manejo y disponibilidad de la información.

En ese orden de ideas, la Ley 1743 de 2015 y el Decreto 2106 de 2019 le ordenaron a la RNEC garantizar la disponibilidad e interoperabilidad de la información relativa a la identidad y fallecimiento de los colombianos, para que pueda ser consultada por diversos actores. Entre estos se encuentran las administradoras del sistema de seguridad social integral en pensiones, salud y riesgos laborales, otras entidades públicas, los particulares que desarrollan actividades financieras, bursátiles y aseguradoras, así como todos los demás operadores biométricos autorizados por la ley para acceder a las réplicas de las bases de datos de identificación de la RNEC y para consultar en línea las minucias dactilares.



## 2. Visión

La RNEC será, en 2023, una institución que les facilite la vida a los colombianos gracias al rediseño de su arquitectura organizacional, al uso estratégico de nuevas tecnologías para el cumplimiento de sus misiones y a la adopción de una nueva cultura organizacional de atención que esté centrada en el ciudadano como principal fuente de creación de valor público. Asimismo, la entidad gozará de una mejor reputación, pues habrá contribuido activamente a simplificar los trámites de registro civil e identificación, a modernizar las elecciones, a fortalecer la democracia colombiana, a reducir el abstencionismo electoral, a consolidar el nuevo sistema de democracia juvenil y a mitigar el cambio climático con un modelo de operación respetuoso del medio ambiente.

## 3. Valores y principios institucionales

Además de los principios establecidos por la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que rigen toda actuación administrativa, la RNEC adopta de manera complementaria los siguientes valores y principios como derrotero ético para el cumplimiento de sus misiones durante el cuatrienio 2019-2023:

1. **Eficiencia**, entendida como el principio moral que obliga a la RNEC a maximizar su contribución al bienestar de los ciudadanos.
2. **Imparcialidad**, entendida como el principio moral que obliga a la RNEC a servir a todo ciudadano sin favoritismos de ninguna clase ni tratos diferenciales arbitrarios.
3. **Objetividad**, entendida como el valor que ordena a la RNEC y a sus funcionarios a evaluar las situaciones o acciones de manera ecuánime y abierta, no sesgada ni tendenciosa.
4. **Responsabilidad**, entendida como el principio moral que obliga a la RNEC a decidir sus actuaciones con base en una consideración esmerada y objetiva de las probables consecuencias de cada una de ellas.
5. **Transparencia**, entendida como el valor que impele a la RNEC a someter sus actuaciones al escrutinio ciudadano.
6. **Tolerancia**, entendida como el principio moral que lleva a la RNEC a respetar y apreciar la diversidad y las diferencias.



7. **Don de gente**, entendido como el valor que mueve a los servidores de la RNEC a tratar a los ciudadanos de una manera muy atenta, abierta, cálida y receptiva, más allá de lo que exige el deber de buen trato.

8. **Vocación de servicio**, entendida como el valor que llama a los funcionarios a servir y a querer servir y que hace que sean plenamente conscientes de que su función es esa: servir a los ciudadanos.

La adopción de la *eficiencia* como principio institucional merece una reflexión sobre la creación de valor público y sobre por qué no es solo un concepto técnico, sino también un principio moral.

Cuando se habla de eficiencia, usualmente se piensa en el proceso técnico-racional de maximizar un fin (un beneficio) al tiempo que se minimizan los medios usados para lograrlo (los costos). Esa es la noción técnica que se suele tener de eficiencia. Sin embargo, hay una noción de eficiencia que se aplica al ámbito social y moral, al campo de los principios y valores morales (Rawls, 1999).

Según esa noción normativa o moral, la eficiencia consiste en la obligación de maximizar el bienestar social (de tantas personas como sea posible) al tiempo que se minimizan a cero los costos morales de lograr ese fin. Es decir, mientras se evitan los perjuicios o daños que pudiera recibir tan siquiera una persona (Heath, 2001; Pareto, 2014[1909]).

Así las cosas, ese principio impone la obligación de evaluar el bienestar social sobre la base de considerar el bienestar de todas y cada una de las personas y no apenas sobre la base del bienestar individual de solo aquellas personas que resultan, o puedan resultar, beneficiadas en la sociedad (por muchas que estas sean) (Heath, s. f., capítulo 1).

Así entendida, la eficiencia se revela como un valor o principio moral que resulta ser sumamente exigente y que puede definirse de la siguiente manera (Heath, 2014a y 2014b):

**Principio de eficiencia.** Si una acción posible aumenta el bienestar de, al menos, una persona (o más, por supuesto) sin disminuir el bienestar de ninguna otra persona (es decir, sin perjudicar a ninguna otra; o sea, a nadie), entonces dicha acción debe efectuarse.

De esto se sigue que una acción o situación es eficiente si dicha acción o situación aumenta el bienestar de, al menos, una persona —o más, desde luego— sin disminuir el bienestar de ninguna otra, es decir, sin perjudicar a nadie.



De lo anterior se desprende que la situación que resulta de dicha acción es, entonces, moralmente superior a la situación que existía antes de que se efectuara (Heath, 2014b, capítulo 7).

Ahora bien, la obligación que este principio entraña tiene implicaciones normativas concretas sobre cuál es el papel o función que debe cumplir el Estado y, en particular, el Estado de bienestar o social y, por lo tanto, sobre la función que debe cumplir la Administración Pública (Heath, 2014b, introducción).

Para entender cuáles son esas implicaciones normativas, resulta necesario hacerse la siguiente pregunta: ¿cuáles son las acciones que usualmente resultan ser eficientes y, por ende, maximizan el bienestar social?

La respuesta es que las acciones que, por excelencia, son eficientes son las acciones de cooperación. La cooperación les permite a las personas aumentar el bienestar de todas o muchas de ellas sin perjudicar a ninguna. La acción de cooperar produce situaciones en las que todas las personas que interactúan ganan, o, al menos, ninguna pierde (situaciones denominadas gana-gana). En otras palabras, el *medio* paradigmático para lograr situaciones eficientes y, por ende, mayor bienestar social —que es el *fin* buscado— es la cooperación (Heath, 2006).

Sin embargo, a pesar de lo ventajoso que resulta cooperar, lograr que las personas cooperen es realmente difícil. Esto se debe a que cooperar requiere que las personas se pongan de acuerdo para hacerlo: que se pongan de acuerdo sobre los términos y condiciones en los que van a cooperar (Rawls, 1999). No obstante, ese acuerdo es algo muy difícil de alcanzar, pues supone conciliar intereses diversos y hasta en conflicto.

Además, este problema se exagera a medida que crece el número de personas desconocidas entre sí que pretenden cooperar, o que se pretende que cooperen.

Así, un grupo pequeño de personas puede llegar a ponerse de acuerdo en los términos y condiciones de la cooperación y, por ende, en cooperar, de manera relativamente fácil, pues, en ese caso, las personas pueden fácilmente llegar a conocerse y, por lo tanto, a confiar entre sí. Pero un grupo cada vez más grande de personas que no se conocen entre sí no puede hacerlo fácilmente, pues no tienen razones para confiar entre ellas (o, por lo menos, no en el grado suficiente para lograr ponerse de acuerdo en los términos y condiciones de la cooperación) (Hume, 2000[1739], libro 3, parte 2, sección 7; Turchin, 2015).

Ese tipo de problemas se conocen con el nombre de problemas de acción colectiva (o de coordinación).

Pues bien, las sociedades humanas han encontrado, al menos, dos grandes mecanismos para solventar estos problemas de acción colectiva (ninguno de los cuales es infalible, por supuesto): el mercado y el Estado —y, en particular, el Estado de bienestar o social—.





En resumen, en las sociedades democráticas, liberales, capitalistas y sociales (es decir, con Estado de bienestar o Estado social de derecho) hay una división del trabajo entre estos dos mecanismos. El mercado tiene como función encargarse de los problemas de acción colectiva que pueden resolverse con incentivos económicos y contractuales. Y el Estado, por su parte, tiene como función encargarse de los problemas de acción colectiva que, por su magnitud, dimensión y complejidad, el mercado no puede resolver (Heath, 2014a y 2011). Esa función, entonces, resulta ser aquello a lo cual el Estado debe dedicarse.

Pero, entonces, en ese orden de ideas, el principio normativo al cual está obligado de manera fundamental el Estado es el de la eficiencia: el Estado debe garantizar la eficiencia y, por ende, el mayor bienestar social posible, por la vía de facilitar la cooperación de las personas. ¿Cómo? Resolviendo los problemas de acción colectiva que el mercado no puede resolver.

Y ese principio resulta ser, entonces, el criterio con el cual debe medirse el grado en que un Estado crea lo que se denomina *valor público*, que puede entenderse como aquello que el Estado hace que sirve para materializar aquello que la sociedad valora o es bueno para la sociedad, aquello que le proporciona bienestar (Bryson, Crosby y Bloomberg, 2014). Así las cosas, el Estado crea valor público a través de los bienes y servicios que provee y, por supuesto, de todas las labores y procesos que ejecuta, en todos los niveles, a fin de ofrecer dichos bienes y servicios. De manera que, cuanto más eficiente es la Administración Pública, es decir, cuanto más bienestar social provee, más valor público esta crea.

## 4. Partes interesadas

A través de una matriz establecida para tal fin, se pudo también identificar cuáles son las partes interesadas de la RNEC, tanto para el macroproceso misional de Registro Civil e Identificación como para el macroproceso Electoral.

Dicha matriz permitió caracterizar cada parte interesada de la RNEC. Así, permitió estimar el grado de influencia de cada una de ellas sobre la entidad y hacer un escalafón según dicho grado. Asimismo, facilitó identificar los productos y servicios requeridos por estas, así como los requisitos legales, técnicos y organizacionales de cada uno de esos productos o servicios requeridos. Además, hizo posible determinar las obligaciones que la RNEC tiene con ellas y, a su vez, los derechos que estas tienen, así como sus demandas, necesidades y expectativas.

Las partes interesadas de la RNEC, según cada macroproceso misional (Electoral y Registro Civil e Identificación) se relacionan en las Figuras 3 y 4 (mapas de actores):





ENTIDADES Y ACTORES INVOLUCRADOS

## SECTOR PÚBLICO

### ACTORES POLÍTICOS

- ▲ Partidos y movimientos políticos
- ▲ Grupos significativos de ciudadanos
- ▲ Candidatos/as

### ACTORES DEL ESTADO

- ▲ Gobierno nacional
- ▲ Gobiernos regionales (Alcaldías y Gobernaciones)
- ▲ Fuerza pública
- ▲ Organismos de control
- ▲ Rama judicial
- ▲ Rama legislativa

### SOCIEDAD CIVIL

- ▲ Jurados de votación
- ▲ Testigos electorales
- ▲ ONG y organismos observadores
- ▲ Ciudadanos colombianos residentes en Colombia y en el exterior
- ▲ Extranjeros residentes en el país

### ORGANISMOS INTERNACIONALES

- Observadores electorales
- ONG y organismos multilaterales e internacionales

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- ▲ Promotores
- Ciudadanía, firmantes y votantes
- ▲ Autoridades nacionales y regionales

### CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (CNE)

- Magistrados y funcionarios

### REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (RNEC)

- ▲ Servidores

### MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y OPINIÓN PÚBLICA

- Prensa, radio, televisión y redes sociales
- Opinión pública

## SECTOR PRIVADO Y EMPRESARIAL

## Actores con contratos de acceso a la información del Archivo Nacional de Identificación (ANI)

- |  |   |   |  |
|--|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Acerías Paz del Río</li> <li>● Activa Crédito</li> <li>▲ Asisa Ltda.</li> <li>▲ Asocajas</li> <li>▲ Asofondos</li> <li>▲ Assenda Red</li> <li>▲ Caja de Compensación de Antioquia (Comfama)</li> <li>▲ Cifin S. A.</li> <li>▲ Coink S. A.</li> <li>▲ Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Comparta EPS-S</li> <li>▲ Comunicación Celular S. A.</li> <li>▲ Comcel S. A.</li> <li>▲ C&amp;C Services S. A. S.</li> <li>▲ Enter ID S. A. S.</li> <li>▲ Éxito</li> <li>▲ Experian Colombia S. A.</li> <li>▲ Famisanar</li> <li>▲ Gear Electric S. A. S.</li> <li>▲ Gestión de Seguridad Electrónica S. A.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Incocrédito</li> <li>▲ Infolaft S. A. S.</li> <li>▲ Konfirma S. A. S.</li> <li>▲ León &amp; Asociados S. A.</li> <li>▲ MoviiRed S. A. S.</li> <li>▲ Nueva EPS</li> <li>▲ Olimpia Management S. A.</li> <li>▲ Pagos GDE S. A.</li> <li>▲ Politécnico Gran Colombiano</li> <li>▲ Recaudo Bogotá S. A. (en reorganización)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Réditos Empresariales</li> <li>▲ Salud Total EPS S. A.</li> <li>▲ Sociedad de Coberturas Ltda.</li> <li>▲ Wolman Group</li> <li>▲ Wolman Group de Colombia Ltda.</li> </ul> |
|--|---|---|--|

## Actores con contratos de acceso a datos biométricos

- |  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Acobi</li> <li>▲ Asobancaria</li> <li>▲ Asocajas</li> <li>▲ Asociación Notarial de Innovación Tecnológica</li> <li>▲ Banco Cooperativo (Coopcentral)</li> <li>▲ Banco Colpatria</li> <li>▲ Banco de Bogotá</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Centauros Mensajeros S. A.</li> <li>▲ Colombia Móvil S. A. ESP (Tigo)</li> <li>▲ Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP</li> <li>▲ Comcel</li> <li>▲ Consorcio SIGS</li> <li>▲ Coomeva Medicina Prepagada</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Cooperativa de los Trabajadores del Instituto de Seguros Sociales (Cooptrais)</li> <li>▲ Cotrafa</li> <li>▲ Domina</li> <li>▲ GM Financial Colombia S. A.</li> <li>▲ Olimpia CEA (CRC)</li> <li>▲ Protección</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Serfinansa</li> <li>▲ Telmex</li> <li>▲ UNE EPM Telecomunicaciones S. A.</li> <li>▲ Unión Colegiada del Notariado Colombiano</li> <li>▲ Unión de Entidades de Economía Solidaria (Unioncoop)</li> </ul> |
|--|--|--|--|

## Actores con convenios de acceso a datos biométricos

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Confecámaras</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Aeronáutica Civil</li> <li>▲ Banco Agrario</li> <li>▲ Colpensiones</li> <li>▲ Empresas Públicas de Medellín (EPM)</li> <li>▲ Fondo Nacional del Ahorro</li> <li>▲ Ministerio de Relaciones Exteriores</li> <li>▲ Policía Nacional</li> <li>▲ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas</li> </ul> |
|--|---|

## Actores con convenios de acceso a la información del Archivo Nacional de Identificación (ANI)

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Contratistas</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Comando de Reclutamiento y Control de Reservas</li> <li>▲ Dirección Nacional de Inteligencia</li> <li>▲ Fiscalía General de la Nación</li> <li>▲ Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio</li> <li>▲ Gerencia de Informática de la RNEC: soporte a la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación</li> <li>▲ Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital</li> </ul> |
|--|---|

## 5. Cadena de valor

La cadena de valor de la RNEC se estructuró usando el modelo desarrollado por Porter (1985). De esta manera, se identificaron las necesidades y expectativas de los colombianos menores y mayores de 18 años; así como de otras entidades públicas y privadas, y se determinaron los factores institucionales que generan valor para los colombianos.

Para poder cumplir con estas necesidades y expectativas, la RNEC funciona con el modelo de operación por procesos. Este modelo organiza e integra todos los procesos de la entidad, desde los estratégicos hasta los de evaluación y control, y garantiza así la entrega oportuna y de calidad de los diferentes servicios y productos que ofrece la RNEC. Estos últimos son, de hecho, los factores institucionales que generan valor para los colombianos.

El “Plan Estratégico 2019-2023: la Registraduría del siglo XXI” se fija la meta de incrementar este valor público. Para lograrlo se propone aumentar la satisfacción de los colombianos mediante la optimización interna y externa de sus procesos para así garantizar la entrega eficiente, efectiva y oportuna de sus servicios y productos.

La RNEC busca así satisfacer de modo cada vez más confiable, transparente, eficiente y oportuno las necesidades en materia electoral y de identificación de los colombianos. Para eso, se propone optimizar los servicios y productos de registro civil y de identificación, así como la organización de los procesos electorales. La Figura 5 ilustra la cadena de valor de la entidad.



## Identificar necesidades de servicio

### Atender las necesidades

y expectativas de los colombianos en materia de registro de la vida civil, identificación, procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana.

### Población:

Colombianos mayores de 18 años.  
Colombianos menores de 18 años.

### Entidades usuarias:

Entidades públicas.  
Entidades privadas.

## Apoyar y gestionar la prestación de los servicios

### Modelo de operación por procesos

#### Procesos estratégicos:

- Planeación y Direccionamiento Estratégico.
- Gestión de la Comunicación Pública y Estratégica.

#### Procesos de apoyo:

- Gestión de Talento Humano.
- Gestión Tecnológica de la Información y las Comunicaciones.
- Gestión Jurídica.
- Gestión Administrativa y Financiera.
- Gestión y Control Disciplinario.

#### Proceso de evaluación y control:

- Gestión del Sistema de Control Interno.

## Ofrecer servicios

### Optimizar interna y externamente

la gestión de los productos y servicios que se prestan a los colombianos, a otras entidades y organismos del Estado, a las empresas y a los particulares.

Asimismo, formar a los ciudadanos en valores cívicos, democráticos y de participación ciudadana para mejorar la vida en comunidad.

#### Servicios de identificación:

- Certificado en línea de estado de vigencia de la cédula de ciudadanía.
- Consulta en línea de la oficina donde se encuentra inscrito el registro civil de nacimiento o de matrimonio.
- Acceso a la información de las bases de datos.
- Consulta en línea de si el documento de identidad está ya listo para ser entregado.
- Expedición en línea del duplicado de la tarjeta de identidad.
- Expedición en línea del duplicado de la cédula de ciudadanía.
- Registro civil en línea.
- Cédula de ciudadanía digital.

#### Servicios electorales:

- Información electoral certificada.
- Consulta en línea de si se es jurado de votación.
- Consulta en línea del lugar de votación.

## Entregar productos

### Asegurar la entrega

eficiente, efectiva y oportuna de los productos.

#### Productos de identificación:

- Registro civil.
- Tarjeta de identidad.
- Cédula de ciudadanía.

#### Productos electorales:

- Censo electoral.
- DIVIPOLE.
- Certificado de inscripción y votación.
- Certificado de inscripción de candidatos.
- Acreditación de testigos electorales y jurados de votación.

## VALOR PÚBLICO ESPERADO



## Necesidades satisfechas de los usuarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil

### IDENTIFICACIÓN

Instrumentos de registro de la vida civil y de identificación de los colombianos confiables y seguros.

Registro oportuno y verídico de los eventos legales relacionados con la situación civil de las personas.

### ELECTORAL

Proceso electoral, confiable, eficiente y transparente.

Democracia fortalecida mediante la participación social, los valores cívicos y la expresión de la voluntad popular.

## 6. Objetivos estratégicos

- 6.1. Rediseñar la arquitectura organizacional de la entidad para fortalecer sus capacidades.
- 6.2. Optimizar y modernizar los procesos misionales y de apoyo de la entidad gracias al uso de nuevas tecnologías.
- 6.3. Fortalecer la democracia mediante reformas legales estratégicas, el posicionamiento del nuevo sistema democrático juvenil y la adopción de un enfoque diferencial.
- 6.4. Priorizar el servicio al usuario como eje central para la creación de valor público.
- 6.5. Hacer de la RNEC una entidad respetuosa del medio ambiente que contribuya a la mitigación del cambio climático.

## 7. Árbol de objetivos de la RNEC

El árbol de objetivos fue elaborado siguiendo la metodología del marco lógico (CEPAL, 2005). A partir de las situaciones no deseadas del árbol de problemas se identificaron las situaciones deseables. Las cuales, seguidamente, se convirtieron en objetivos, mientras que las causas se convirtieron en medios y los efectos, en fines. De ese modo, el árbol de objetivos (Figura 6) contribuyó a identificar los medios que la RNEC usará para solucionar los problemas identificados y alcanzar los objetivos deseados.

## 8. Formulación estratégica

La formulación estratégica de la RNEC (Figura 7) resume la información obtenida a partir de los análisis anteriores. Presenta la visión institucional, que manifiesta en dónde quiere estar la entidad en el año 2023. Hace explícito el valor público que la RNEC se propone crear a través del cumplimiento de sus objetivos estratégicos. Y relaciona las distintas soluciones consideradas, los cinco objetivos estratégicos y las diferentes estrategias planteadas para cumplir cada uno de esos objetivos.



# Figura 6. Árbol de objetivos de la RNEC 2019-2023



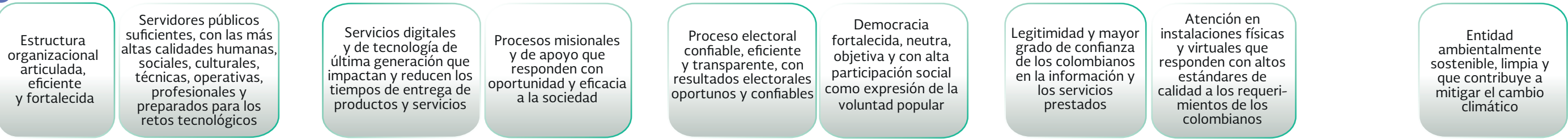


VISIÓN

La RNEC será, en 2023, una institución que les facilite la vida a los colombianos gracias al rediseño de su arquitectura organizacional, al uso estratégico de nuevas tecnologías para el cumplimiento de sus misiones y a la adopción de una nueva cultura organizacional de atención que esté centrada en el ciudadano como principal fuente de creación de valor público.

Asimismo, la entidad gozará de una mejor reputación, pues habrá contribuido activamente a simplificar los trámites de registro civil e identificación, a modernizar las elecciones, a fortalecer la democracia colombiana, a reducir el abstencionismo electoral, a consolidar el nuevo sistema de democracia juvenil y a mitigar el cambio climático con un modelo de operación respetuoso del medio ambiente.

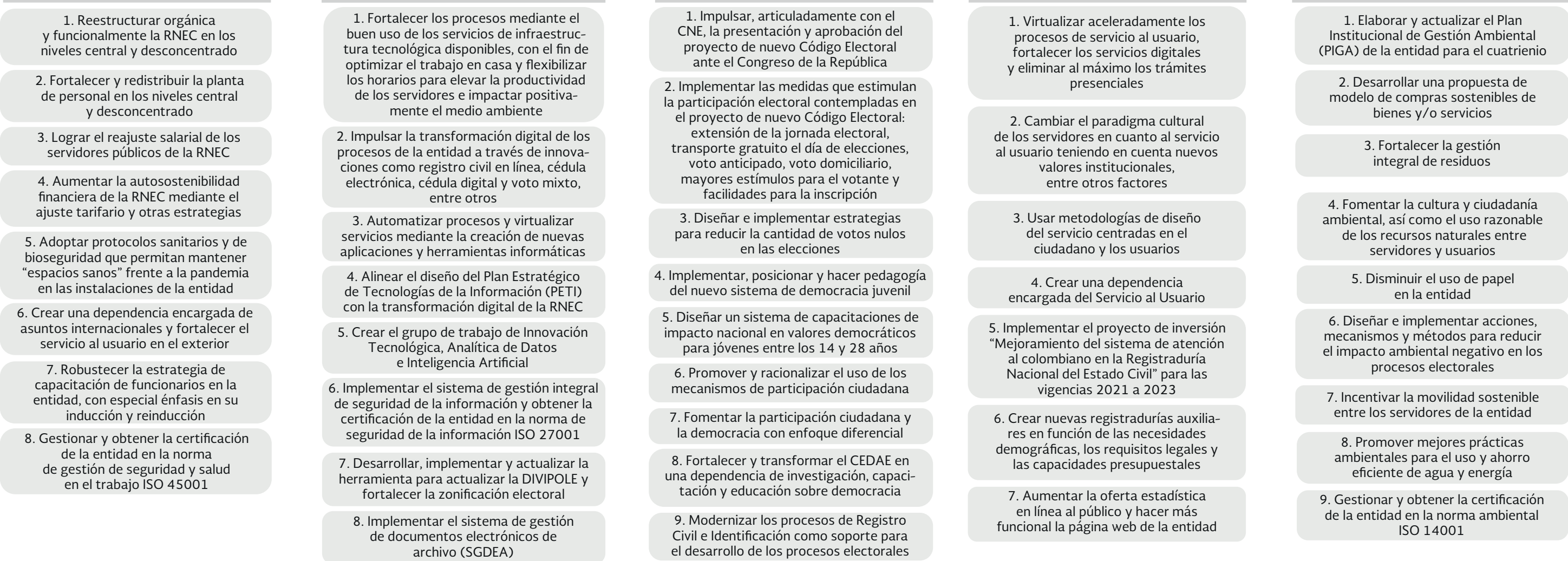
VALOR PÚBLICO CREADO



OBJETIVOS ESTRATÉGICOS



ESTRATEGIAS



## 9. Mapa estratégico

El mapa estratégico de la RNEC fue elaborado según la metodología desarrollada por Kaplan y Norton (2004), como parte del modelo de gestión denominado cuadro de mando integral, que también desarrollaron estos autores (Russell, 2014; Kaplan y Norton, 1996, 1993 y 1992). Este instrumento permite ofrecer una representación gráfica y simplificada de la estrategia de la entidad. Ayuda así a saber cuál es dicha estrategia y a dónde ha de conducir en el cuatrienio, lo que, a su vez, permite evaluar la coherencia de los objetivos estratégicos. Se diseñó dentro de un esquema que ilustra cómo interactúan los objetivos estratégicos desde cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente, la de procesos y la de crecimiento y desarrollo.

En el mapa (Figura 8) se observa que la *oferta de valor público* que el Plan Estratégico 2019-2023 de la RNEC les hace a los colombianos está orientada a fortalecer la atención al público y a optimizar los productos, servicios y trámites que esta les presta a los colombianos, a través de la ejecución de proyectos de arquitectura organizacional y de implementación de nuevas tecnologías.

Para cumplir este propósito, desde la *perspectiva del cliente*, se formularon dos objetivos estratégicos, encaminados ambos a “priorizar el servicio al usuario como eje central para la creación de valor público” y a “fortalecer la democracia mediante reformas legales estratégicas, el posicionamiento del nuevo sistema democrático juvenil y la adopción de un enfoque diferencial”.

Desde la *perspectiva de procesos* institucionales, se formularon dos objetivos estratégicos, orientados a “optimizar y modernizar los procesos misionales y de apoyo de la entidad gracias al uso de nuevas tecnologías” y a “hacer de la RNEC una entidad respetuosa del medio ambiente que contribuya a la mitigación del cambio climático”.

Desde la perspectiva de *crecimiento y desarrollo*, la entidad formuló un objetivo estratégico conducente a “rediseñar la arquitectura organizacional de la entidad para fortalecer sus capacidades”. Este comprende una reestructuración administrativa y una redistribución organizacional y funcional de la planta de personal de la RNEC, tanto en el nivel central como en el desconcentrado.

Desde la perspectiva *financiera*, no se formuló ningún objetivo estratégico.

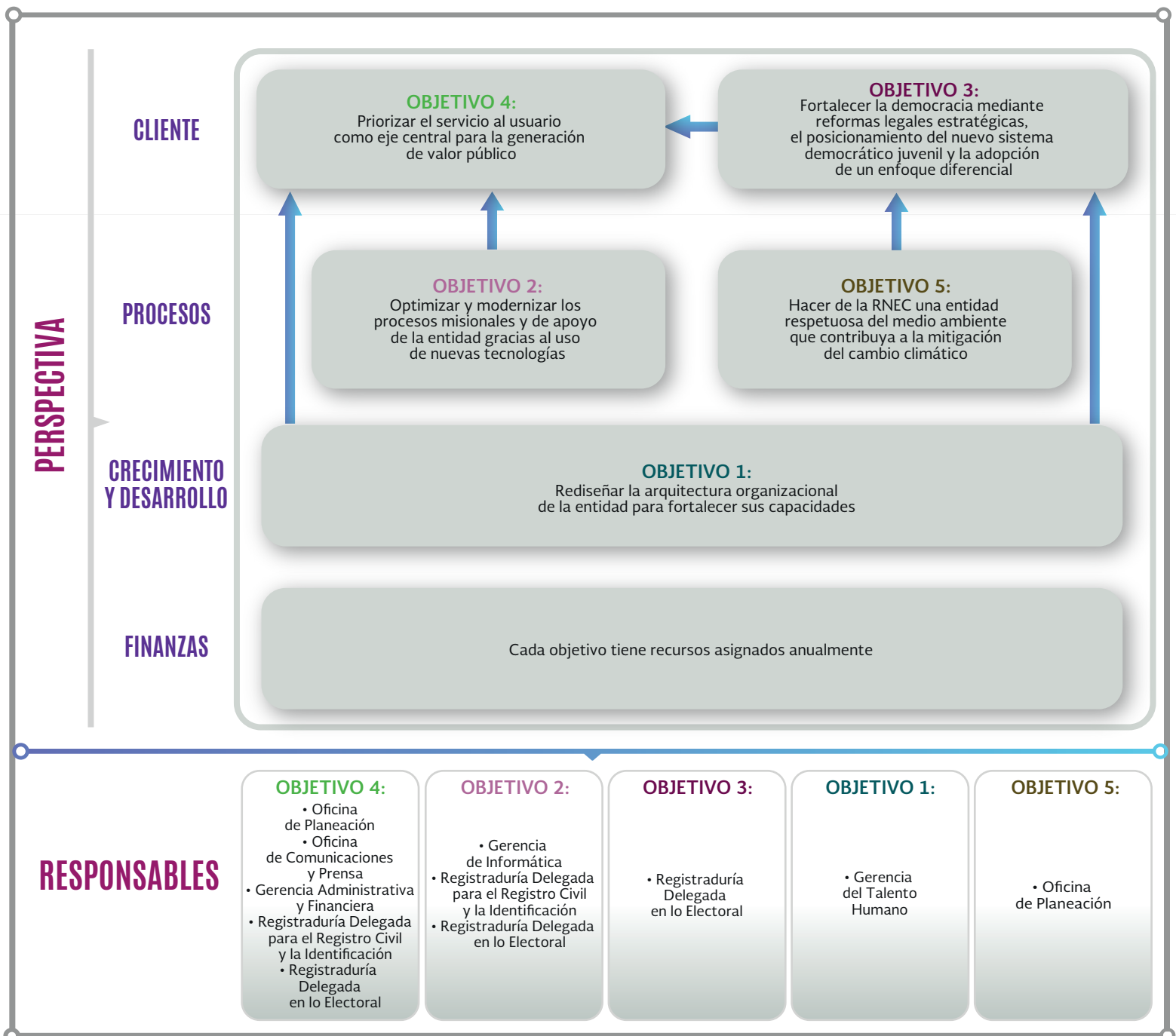


## OFERTA DE VALOR PÚBLICO

Fortalecer la atención al público y optimizar los productos, servicios y trámites que la RNEC les presta a los colombianos, a través de la ejecución de proyectos de arquitectura organizacional y de implementación de nuevas tecnologías.

### OBJETO

“Es objeto de la RNEC registrar la vida civil e identificar a los colombianos y organizar los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana, en orden a apoyar la administración de justicia y el fortalecimiento democrático del país” (Decreto Ley 1010 de 2000, artículo 2).



Objetivo 1: Objetivo relacionado con el rediseño institucional.

Objetivo 2: Objetivo relacionado con la optimización de procesos a través de la implementación de nuevas tecnologías.

Objetivo 3: Objetivo relacionado con el servicio al usuario en lo referente al fortalecimiento de la democracia.

Objetivo 4: Objetivo relacionado con el servicio al usuario y al posicionamiento de la entidad.

Objetivo 5: Objetivo relacionado con la gestión ambiental.

# Glosario

**Abstencionismo electoral.** Es el no ejercicio del derecho al voto de quienes tienen derecho a ejercerlo.

**Análisis FODA.** Herramienta metodológica que sirve para revisar la estrategia de una organización a partir de un análisis de sus factores internos (fortalezas y debilidades) y externos (oportunidades y amenazas).

**Análisis PESTEL.** Metodología que sirve para diseñar la planificación estratégica de una organización a través del análisis de seis tipos de factores determinantes externos: políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales.

**Árbol de objetivos.** Instrumento metodológico que sirve para transformar un árbol de problemas en un conjunto de soluciones posibles.

**Árbol de problemas.** Instrumento metodológico que sirve para identificar una situación negativa (problema central) mediante un análisis de relaciones de causa-efecto.

**Arquitectura organizacional.** Práctica orientada a lograr la alineación estratégica entre los procesos, funciones, áreas o dependencias y tecnologías de la información de una organización para mejorar su desempeño.

**Blockchain.** Tecnología consistente en estructurar bloques de datos, enlazándolos mediante un código encriptado que se replica, para ser distribuidos en una red informática.

**Bonos del tesoro.** Título valor de renta fija emitido por un Gobierno para financiar el déficit del Estado mediante deuda pública.

**Cadena de valor.** Modelo teórico que permite describir las actividades de una organización para generar, entregar y capturar valor.

**Cambio climático.** Cambio del clima en el planeta Tierra provocado, directa o indirectamente, por la actividad humana y que altera la composición de la atmósfera mundial. Es la mayor amenaza medioambiental a la que se enfrenta la humanidad.

**Censo electoral.** Cantidad de colombianos habilitados para ejercer el derecho al sufragio y, por consiguiente, para participar en elecciones y otros mecanismos de participación ciudadana.

**Cloud computing (computación en la nube).** Es un servicio de procesamiento (cómputo) de datos a través de internet.

**Código Electoral.** Corresponde al Decreto 2241 de 1986, que rige la celebración de procesos electorales en Colombia.

**Coyuntura económica.** Conjunto de circunstancias económicas que configuran la situación presente de un país.

**Dispersión normativa.** Situación caracterizada por la falta de unidad en la legislación o normativa que regula una materia jurídica.



**Distanciamiento social.** Medida sanitaria que sirve para evitar el contagio de enfermedades infecciosas consistente en guardar una distancia mínima entre personas.

**El Niño (fenómeno climático).** Es un patrón climático recurrente que comprende cambios en la temperatura de las aguas en la parte central y oriental del Pacífico tropical.

**Emergencia sanitaria.** Estado de excepción que se declara para enfrentar un evento que afecta la salud pública nacional. Durante este estado, el presidente de la República puede expedir normas mediante decretos legislativos.

**Flujo migratorio.** Cantidad de personas migrantes que cruzan la frontera entre territorios nacionales, dentro de un periodo de tiempo determinado, con el propósito de establecer su residencia en uno de ellos.

**Formulación estratégica.** Instrumento orientado a diseñar la estrategia de una organización para una vigencia específica.

**Hiperconectividad.** Fenómeno consistente en la proliferación y masificación de medios de comunicación y transporte con cobertura planetaria.

**Inflación.** Aumento de los precios de la mayor parte de los productos y servicios de una economía, así como pérdida de valor de la moneda para poder adquirirlos o hacer uso de ellos.

**Interoperabilidad de la información.** Capacidad de las organizaciones para intercambiar información y conocimiento en el desarrollo de sus procesos a fin de lograr objetivos comunes.

**Machine learning (aprendizaje automático o de máquina).** Tecnología consistente en un conjunto de algoritmos que le permiten a un sistema informático reconocer patrones en los datos que procesa y encontrar así la solución óptima para un problema dado.

**Mapa de experiencia del usuario (customer journey map).** Es una herramienta metodológica que detalla el procedimiento que sigue un usuario de un servicio, aplicación o producto. Identifica etapas del servicio y los puntos de contacto o interacción entre los usuarios para detectar fallos y diseñar soluciones de mejora.

**Mapa estratégico.** Representación visual de la estrategia de una organización que muestra cómo crea valor.

**Marco fiscal de mediano plazo.** Documento que establece los propósitos de la política fiscal del Estado colombiano.

**Marco lógico.** Metodología para la formulación de proyectos que establece una relación lógica entre un problema identificado y sus alternativas de solución, metas, medios de seguimiento y resultados.

**Misión.** Enunciado que establece los propósitos de una organización.





**Pandemia.** Enfermedad que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una región geográfica.

**Riesgo país.** Capacidad de un país o Gobierno para hacer frente a su deuda.

**Scrum.** Marco de buenas prácticas para el trabajo en equipo, basado en la asignación de roles y en la retroalimentación continua.

**Sistema de democracia juvenil.** Conjunto de normas que establecen y regulan la participación política de los jóvenes.

**Tasa de crecimiento poblacional.** Medida del cambio del tamaño de una población con respecto al tiempo.

**Tasa de crecimiento poblacional entre departamentos.** Medida del cambio del tamaño de la población colombiana con respecto al tiempo y al crecimiento de la población del Distrito Capital.

**Valor público.** Aquello que el Estado hace que sirva para obtener aquello que la sociedad valora o que es bueno para la sociedad.

**Visión.** Enunciado que establece el impacto que una organización pretende tener en el mediano plazo.

**Volatilidad de la moneda.** Medida de la frecuencia e intensidad de los cambios de valor de una moneda.

**Zoonosis.** Enfermedad infecciosa que se transmite de los animales a los seres humanos y viceversa.

## Bibliografía

Alston, P. (2019, junio 25). Hacia el apartheid climático. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2019/06/1458411>.

Bernabeu, J. (2004). Epidemias y globalización: nuevos y antiguos retos en el control de las enfermedades transmisibles. *Revista de Historia Actual*, 2(2), 127-136. Disponible en [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20291/1/Bernabeu\\_Epidemias\\_globalizacion.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20291/1/Bernabeu_Epidemias_globalizacion.pdf).

Bolsa de Valores de Colombia (2020, abril 24). Índices bursátiles. Disponible en <https://www.bvc.com.co/pps/tibco/portalbvc/Home/Mercados/enlinea/indicesbursatiles>.

Bryson, J. (2018). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. San Francisco: Jossey-Bass.





- Bryson, J. Crosby, B. y Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Bryson, J. y Alston, F. (2011). *Creating and implementing your strategic plan: A workbook for public and nonprofit organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Denhardt, J. V. y Denhardt, R. B. (2011). *The new public service: Serving, not steering*. Nueva York: M. E. Sharpe.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2020, febrero 14). Producto interno bruto (base 2015): información del IV trimestre y año 2019. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2019, 2017, 2015). *Encuestas de Cultura Política (2019, 2017, 2015)*. Bogotá: DANE.
- Diffenbaugh, N. S. y Burke, M. (2019). Global warming has increased global economic inequality. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(20), 9808-9813. Disponible en <https://doi.org/10.1073/pnas.1816020116>.
- El Espectador (2020a, abril 12). Pandemia abre puerta a nueva reforma tributaria. Disponible en <https://www.elespectador.com/economia/pandemia-abre-puerta-nueva-reforma-tributaria-articulo-914263>.
- El Espectador (2020b, abril 5). Estas fueron las marcas de autos y motos que más perdieron en ventas en marzo por COVID-19. Disponible en <https://www.elespectador.com/especial-autos/estas-fueron-las-marcas-de-autos-y-motos-que-mas-perdieron-en-ventas-en-marzo-por-covid-19-articulo-912823>.
- Fedesarrollo (2020, abril 21). Fedesarrollo pronostica una contracción de la actividad económica en el rango de -2,7 % a -7,9 % en 2020. Disponible en [https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/Documentos-Trabajo/2020-04-21\\_comunicado\\_de\\_prensa\\_-\\_pronostico\\_pib\\_2020.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/Documentos-Trabajo/2020-04-21_comunicado_de_prensa_-_pronostico_pib_2020.pdf).
- Fitch Ratings (2020, abril 1). Colombia. Disponible en <https://www.fitchratings.com/entity/colombia-80442260>.



- Fondo Monetario Internacional (2020, abril 14). Perspectivas de la Economía Mundial (abril de 2020). Disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>.
- Freund, M. B., Henley, B. J., Karoly, D. J., McGregor, H. V., Abram, N. J. y Dommenget, D. (2019). Higher frequency of Central Pacific El Niño events in recent decades relative to past centuries. *Nature Geoscience*, 12, 450-455. Disponible en <https://doi.org/10.1038/s41561-019-0353-3>.
- Gaddis, J. L. (2019). *Grandes estrategias*. Taurus: Bogotá.
- García, L. (2020, abril 10) La OMS prevé que la vacuna contra el coronavirus tardará un mínimo de 18 meses. Disponible en [https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/oms-anuncia-espana-noruega-inscribieran-pacientes-ensayo-clinico-solidaridad\\_76629\\_102.html](https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/oms-anuncia-espana-noruega-inscribieran-pacientes-ensayo-clinico-solidaridad_76629_102.html).
- Heath, J. (s. f., inédito). Normative economics. (En especial, capítulos 1, 4, 6 y 9). Disponible en <http://homes.chass.utoronto.ca/~jheath/text/table.html>.
- Heath, J. (2014a, inédito). A general framework for the ethics of public administration. Disponible en [https://www.academia.edu/5902972/A\\_General\\_Framework\\_for\\_the\\_Ethics\\_of\\_Public\\_Administration](https://www.academia.edu/5902972/A_General_Framework_for_the_Ethics_of_Public_Administration).
- Heath, J. (2014b). *Morality, competition, and the firm: The market failures approach to business ethics*. Nueva York: Oxford University Press. (En especial, introducción y capítulos 7 y 9).
- Heath, J. (2011). Three normative models of the welfare state. *Public Reason*, 3(2), 13-44. Disponible en <http://www.publicreason.ro/articol/49>.
- Heath, J. (2006). The benefits of cooperation. *Philosophy and Public Affairs*, 34(4), 313-351. Disponible en <http://homes.chass.utoronto.ca/~jheath/>.
- Heath, J. (2001). *The efficient society*. Toronto: Penguin.
- Helms, M. y Nixon, J. (2010). Exploring SWOT analysis: where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, 3(3), 215-251.
- Ho, J. K.-K. (2014). Formulation of a systemic PEST analysis for strategic analysis. *European Academic Research*, 2(5), 6478-6492.
- Hume, D. (2000[1739]). *A Treatise of Human Nature*. Oxford: Oxford University Press.
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (2020). *Emergencias pandémicas en un mundo globalizado: amenazas a la seguridad*. España: Ministerio de Defensa. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_203\\_2p.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_203_2p.pdf).



- Kaplan, R. y Norton, D. (2004). Strategy maps converting intangible assets into tangible outcomes. Boston: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. y Norton, D. (1996). The balanced scorecard: Translating strategy into action. Boston: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. y Norton, D. (1993). Putting the balanced scorecard to work. Harvard Business Review, septiembre-octubre, 134-147.
- Kaplan, R. y Norton, D. (1992). The balanced scorecard: Measures that drive performance. Harvard Business Review, enero-febrero, 71-79.
- La República (2020a, abril 12). Banco Mundial estima que la economía colombiana se contraerá -2 % en 2020. Disponible en <https://www.larepublica.co/economia/banco-mundial-estima-que-la-economia-colombiana-se-contraera--2-en-2020-2990773>.
- La República (2020b, abril 12). OPEP+ anuncia recorte de bombeo sin precedentes para aliviar al mercado. Disponible en <https://www.larepublica.co/globoeconomia/oep+anuncia-recorte-de-bombeo-sin-precedentes-para-aliviar-al-mercado-global-2990832>.
- Latinobarómetro (2018, 2017, 2016, 2015). Encuesta Latinobarómetro: Opinión Pública Latinoamericana. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Madsen, D. Ø. (2016). Swot analysis: A management fashion perspective. International Journal of Business Research, 16(1), 39-56.
- Melle, M. (2019). Globalización y digitalización: ¿hacia el final del empleo (tal y como lo conocemos)? Economistas, 165, 82-89. Disponible en <https://www.cemad.es/wp-content/uploads/2019/10/Globalizacion-digitalizacion-final-empleo.pdf>.
- Migración Colombia (2020, abril 3). Más de 1 millón 825 mil venezolanos estarían radicados en Colombia. Disponible en <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/265-abril-2020/mas-de-1-millon-825-mil-venezolanos-estarian-radicados-en-colombia>.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014, julio 31). Impacto del cambio climático en Colombia. Disponible en <https://www.minambiente.gov.co/index.php/cambio-climatico/que-es-cambio-climatico/impacto-del-cambio-climatico-en-colombia>.
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020, febrero 28). Preguntas y respuestas sobre el nuevo coronavirus (COVID-19). Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/preguntas-rtas-coronavirus.pdf>.

- Misión de Observación Electoral (MOE) (2019). Informe de cierre preelectoral: elecciones de autoridades locales 2019. Bogotá: MOE. Disponible en <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2019/10/Comision-de-seguimiento-electoral-21-octubre-2019-FINAL.pdf>.
- Misión de Observación Electoral (MOE) (2018). Informe de inscripción de cédulas: elecciones 2018. Bogotá: MOE. Disponible en <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2018/01/Informe-de-cierre-de-inscripci%C3%B3n-de-c%C3%A9dulas-E-2018.pdf>.
- Moody's Investor Services (2020). Government of Colombia. Disponible en <https://m.moody's.com/credit-ratings/Colombia-Government-of-credit-rating-186200>.
- Moore, M. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2019). Informe preliminar de la Misión de Veeduría Electoral sobre elecciones de autoridades territoriales en Colombia. Washington: OEA. Disponible en <http://www.oas.org/EOM-Database/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=416&MissionId=497>.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2018). Informe final de la Misión de Veeduría Electoral sobre elecciones legislativas y presidenciales en Colombia. Washington: OEA. Disponible en <http://www.oas.org/EOM-Database/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=406&MissionId=484>.
- Pareto, V. (2014[1909]). *Manual of political economy: A variorum translation and critical edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Pickton, D. y Wright, S. (1998). What's SWOT in strategic analysis? *Strategic Change*, 7, 101-109.
- Porter, M. (1985). *Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance*. Nueva York: Free Press.
- Procuraduría General de la Nación (2013). *Integra: herramienta de fortalecimiento para la gestión preventiva*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación. Disponible en [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Informe\\_Integra\\_Completo.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Informe_Integra_Completo.pdf).
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (edición revisada). Cambridge: Harvard University Press.
- Russell, R. H. (2014). Balanced scorecard. En J. McGee y T. Sammut-Bonnici, *Wiley Encyclopedia of Management*, vol. 12. Massachusetts: Wiley.
- Sammut-Bonnici, T. y Galea, D. (2014a). PEST analysis. En J. McGee y T. Sammut-Bonnici, *Wiley Encyclopedia of Management*, vol. 12. Massachusetts: Wiley.



- Sammur-Bonnici, T. y Galea, D. (2014b). SWOT analysis. En J. McGee y T. Sammut-Bonnici, *Wiley Encyclopedia of Management*, vol. 12. Massachusetts: Wiley.
- Schwaber K. y Sutherland, J. (2017). The scrum guide. Disponible en <https://www.scrumguides.org/> y en <https://www.scrum.org/>.
- Transparencia por Colombia (2017). Índice de Transparencia Nacional 2015-2016: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP). Bogotá: Transparencia por Colombia. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/resumen-2w.pdf>.
- Transparencia por Colombia (2015). Índice de Transparencia Nacional 2013-2014: Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP). Bogotá: Transparencia por Colombia. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/itn-2013-2014.pdf>.
- Turchin, P. (2015). *Ultrasociety: How 10,000 years of war made humans the greatest cooperators on earth*. Connecticut: Beresta Books.
- Villela, D. A. M. (2020). El valor de mitigar los picos epidémicos de COVID-19 para respuestas de salud pública más efectivas. *Revista da Sociedade Brasileira de Medicina Tropical*, 53. Disponible en <https://doi.org/10.1590/0037-8682-0135-2020>.
- Yingfa, S. y Hong, Y. (2010). The risk study of e-governance based on PEST analysis model. En *Proceedings of the 2010 International Conference on E-Business and E-Government (ICEE)*, 563-566. Washington: IEEE Computer Society.
- Zuleta, M., Murrain, H. y Beltrán, I. (2019). Política criminal electoral. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho. Disponible en <http://www.politicacriminal.gov.co/Observatorio/Biblioteca/Biblioteca-Política-Criminal>.


## Anexos

**Anexo 1.** Análisis PESTEL de la RNEC

**Anexo 2.** Análisis del contexto estratégico de la RNEC

**Anexo 3.** Análisis de evaluaciones internas y externas de la RNEC



 <b>REGISTRADURÍA</b> NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	<b>PROCESO</b>	PLANEACIÓN DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL	<b>CÓDIGO</b>	PGDC05
	<b>DOCUMENTO</b>	PLAN ESTRATÉGICO	<b>VERSIÓN</b>	0

Aprobado:04/06/2020

<b>ASPECTOS QUE CAMBIARON EL DOCUMENTO</b>	<b>RESPONSABLE DE LA SOLICITUD DEL CAMBIO</b>	<b>FECHA DEL CAMBIO DD/MM/AAAA</b>	<b>VERSIÓN</b>
• Documento nuevo	Jefe de la Oficina de Planeación	04/06/2020	0
• Reformulación de 15 estrategias • Fusión de 2 estrategias • Supresión de 1 estrategia	Jefe de la Oficina de Planeación	19/04/2021	1

<b>ELABORÓ:</b>  Sandra Liliana Sánchez Olarte, Fernando Gaspar Dueñas, Carlos Eduardo Delgado Rozo, David Iván Ramos Barraza, Geraldine Barón Castillo  Profesionales de la Oficina de Planeación	<b>REVISÓ:</b>  Equipo Directivo	<b>APROBÓ:</b>  Dr. Alexander Vega Rocha Registrador Nacional del Estado Civil Acta n.º 1 de Comité Directivo del 9 de marzo de 2021
<b>FECHA:</b> 09/03/2021	<b>FECHA:</b> 09/03/2021	<b>FECHA:</b> 19/04/2021





**REGISTRADURÍA  
NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**

# LA REGISTRADURÍA DEL SIGLO XXI —