



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS POLÍTICAS Y HUMANIDADES

El gobierno digital en México y su adopción en lo local. El caso del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo.

PRESENTA

Jocelyn López Manzanero

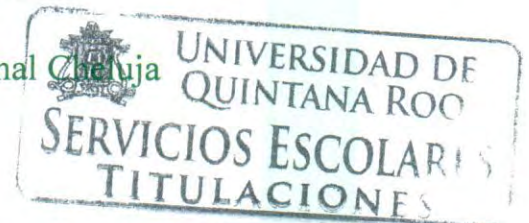
TESIS

Para obtener el grado de

LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

DIRECTORA DE TESIS

Mtra. Tania Libertad Camal Chelúja



Chetumal, Quintana Roo, septiembre de 2014



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

**El gobierno digital en México y su adopción en lo local.
El caso del municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo.**

Presenta: Jocelyn López Manzanero


Trabajo de tesis elaborado para obtener el grado de
LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

Aprobado por

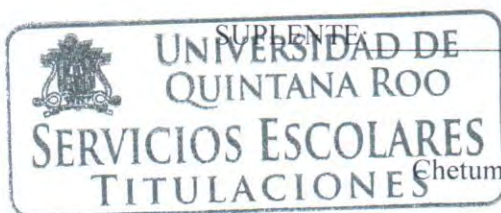
COMITÉ DE SUPERVISIÓN DE TESIS:

PRESIDENTA: 
Mtra. Tania Libertad Camal Cheluja

SECRETARIO: 
Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña

VOCAL: 
Dr. Juan Carlos Arriaga Rodríguez

SUPLENTE: 
Mtro. José Antonio Olivares Mendoza




Mtra. Mariana Guadalupe Molina Fuentes

Chetumal, Quintana Roo, Septiembre de 2014

ÍNDICE

	Págs.
Dedicatoria y agradecimientos	ix
Resumen	xi
Introducción	1
I. Origen de la aplicación de las tecnologías de la información en la gestión y procesos gubernamentales	7
1. Antecedentes internacionales del gobierno electrónico.....	7
2. El gobierno electrónico como una oportunidad para la innovación de la gestión gubernamental.....	13
3. El gobierno electrónico y los enfoques de la innovación gubernamental.....	18
3.1. Nivel relacional de la innovación.....	20
3.2. Nivel funcional de la innovación.....	21
3.3. Nivel comportamental de la innovación.....	22
3.4. Enfoque desde abajo.....	22
4. Etapas de desarrollo de los portales gubernamentales y sus características.....	24
II. El gobierno electrónico en México y sus resultados	31
1. Una iniciativa del gobierno federal, contexto histórico nacional de la innovación gubernamental.....	31
2. Marco jurídico e institucional que permite el desarrollo del gobierno electrónico.....	38
3. El gobierno electrónico en las entidades federativas.....	46
4. Balance del gobierno electrónico en la dimensión federal y en lo local.....	49
III. Situación del desarrollo del gobierno electrónico en Othón P. Blanco, y percepción de los ciudadanos respecto a los servicios directos y digitales que brinda	

el ayuntamiento	55
1. Contexto legal e institucional que permite la adopción del gobierno electrónico en Quintana Roo.....	55
2. El impulso del gobierno electrónico a nivel estatal y municipal. Adopción de los medios digitales en testimonio de los actores involucrados.....	63
3. Estado del gobierno electrónico en el municipio de Othón P. Blanco. Análisis de los elementos del portal <i>web</i> de la administración (2013-2016).....	77
Conclusiones. Recomendaciones para mejorar las condiciones del gobierno electrónico en Othón P. Blanco	101
Referencias	107

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Resultados de implementación de la estrategia de gobierno electrónico durante la administración foxista.....	34
Figura 2. Estrategia digital nacional del gobierno de Peña Nieto.....	36
Figura 3. Unidades administrativas de TIC en instancias gubernamentales.....	51
Figura 4. Tardanza en atención al trámite, encuesta piloto 2012.....	67
Figura 5. Menor tiempo en trámite, encuesta piloto 2012.....	68
Figura 6. Trámites frecuentes de los ciudadanos, encuesta piloto 2012.....	69
Figura 7. Percepción ciudadana de los cambios municipales, encuesta piloto 2012.....	74
Figura 8. Opciones de mejora en el ayuntamiento Othón P. Blanco, encuesta piloto 2012...	75
Figura 9. Aspecto de la página <i>web</i> del Municipio Othón P. Blanco (2011-2013).....	76
Figura 10. Links de interés en el portal del Municipio Othón P. Blanco (2011-2013).....	76
Figura 11. Problemas para visualizar información solicitada en el portal del Municipio	

Othón P. Blanco (2011-2013).....	77
Figura 12. Etapa de presentación/información. Secciones del portal electrónico del ayuntamiento de Othón P. Blanco (2013-2016).....	79
Figura 13. Etapa de presentación/información. Menú <i>Administración</i> , portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	80
Figura 14. Etapa de presentación/información/Integración. Micrositio de Armonización Contable, Othón P. Blanco (2013-2016).....	81
Figura 15. Etapa de presentación/información. Menú <i>Cabildo</i> , portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	81
Figura 16. Etapa de presentación/información. Menú <i>Transparencia</i> , portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	82
Figura 17. Etapa de presentación/información/transacción. Menú <i>Trámites</i> , portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	82
Figura 18. Etapa de presentación/información/interacción. Menú <i>Contáctanos</i> , portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	83
Figura 19. Etapa de interacción: Envío de proyectos al IMES, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	85
Figura 20. Etapa de interacción: Envío de reportes, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	85
Figura 21. Etapa de presentación/información/interacción: Directorio de funcionarios, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	86
Figura 22. Etapa de interacción: canales de comunicación con los representantes, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013- 2016).....	87
Figura 23. Etapa de interacción: comisiones del cabildo, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	88
Figura 24. Etapa de interacción: acceso a secciones, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	89
Figura 25. Etapa de interacción: ingreso de nombre de usuario y contraseña, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	89
Figura 26. Etapa de transacción: consulta de saldo de impuesto predial, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	90

Figura 27. Etapa de transacción: Pago del impuesto predial en línea I, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016).....	91
Figura 28. Etapa de transacción: Pago del impuesto predial en línea II, portal electrónico de Othón P. Blanco 2013-2016).....	91
Figura 29: Solicitud presencial de información pública sobre gobierno electrónico realizada durante la administración 2011-2013.....	93
Figura 30. Respuesta de solicitud de información, administración 2011-2013.....	94
Figura 31. Anexo de trámites sistematizados declarados que utiliza el municipio Othón P. Blanco, administración 2011-2013.....	95

ÍNDICE DE CUADROS

	17
Cuadro 1 Cuadro 1. e-líderes 2012-2014, índice de desarrollo de gobierno electrónico.....	
Cuadro 2. Comparativo de capacidad de evaluación de los tres modelos.....	29
Cuadro 3. <i>Ranking</i> en entidades federativas de México con componentes e-gobierno.....	47
Cuadro 4. Verificación de cumplimiento de los componentes de e-gobierno del portal de Othón. Blanco (2013-2016).....	98

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Este trabajo lo dedico a mis padres porque creyeron en mí, y porque me sacaron adelante dándome ejemplos dignos de superación y entrega. En gran parte gracias a ustedes hoy puedo ver alcanzada mi meta, ya que siempre estuvieron impulsándome en los momentos más difíciles de mi carrera cuando estuve a punto de flaquear, cuando estuve exhausta y no veía el final de los trabajos; y por el orgullo que sienten por mí, porque fue lo que me hizo llegar hasta el final.

Es por ustedes, por los que valen, a quienes admiro por su fortaleza y por lo que han logrado en mí por esos esfuerzos, a mis hermanos por sus palabras; tíos, primos, abuelos, padrinos y amigos por sus ejemplos de vida. A mi esposo por darme la seguridad, por enseñarme que el desesperarse no nos ayuda, y que tomar un respiro nos da el empuje para continuar.

Por los profesores quienes me guiaron realizando este proyecto, por sus explicaciones en mis confusiones, en especial a la profesora Tania por su disposición incondicional. Por aquellos profesores quienes tuve en mi camino profesional y que me forjaron en cada semestre a lo largo de estos cinco años.

Gracias por haber fomentado en mí el deseo de superación y el anhelo de triunfo en esta vida, sobrando las palabras y faltando las líneas para agradecerles. Espero no defraudar a ninguno, pudiendo contar con su apoyo incondicional y sincero siempre.

Jocelyn.

RESUMEN

En esta investigación se analiza la evolución histórica de las tecnologías y procedimientos aplicados en la gestión gubernamental de las entidades federativas mexicanas. El estudio presenta el estado actual del gobierno electrónico o gobierno digital en el municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo.

El gobierno electrónico es conocido como el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) aplicadas a la administración pública. Abarca desde los servicios que se ofrecen en línea hasta los portales o páginas electrónicas para hacer los procesos de toma de decisiones más transparentes, eficientes e incluyentes. Entre los beneficios del gobierno electrónico figuran la transparencia de los procesos de administración, su accesibilidad a un mayor número de personas y la realización de trámites más ágiles.

En el caso específico del municipio de Othón P. Blanco, los servicios ofrecidos en línea son precarios e insuficientes, ya que actualmente se cuentan con menos de quince servicios en línea, sin mencionar que dicho portal presenta problemas para visualizar los contenidos. Esta afirmación es parte de los resultados de una encuesta piloto realizada y aplicada tanto a usuarios de diversos servicios municipales como a trabajadores del ayuntamiento mencionado, durante el periodo de recaudación del impuesto predial del año 2012, esta información forma parte de los antecedentes del portal de la administración 2013-2016, y busca reflejar la inconformidad ciudadana en torno a los servicios municipales que el gobierno no se ha dado a la tarea de investigar. El análisis se centra en la administración 2013-2016, de Eduardo Espinosa Abuxapqui.

INTRODUCCIÓN

El gobierno electrónico es conocido como el uso de las TIC aplicadas a la administración pública, abarcando los servicios que se ofrecen en línea; y los portales o páginas electrónicas para hacer los procesos de toma de decisiones más transparentes. Entre los beneficios del gobierno electrónico figuran tanto la transparencia de los procesos de administración como su accesibilidad a un mayor número de personas, sin olvidar que permite la realización de trámites más ágiles e, incluso, puede potenciar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En el caso específico del municipio de Othón P. Blanco, los servicios ofrecidos en línea son precarios e insuficientes, pues suman menos de quince servicios, y el portal presenta problemas para visualizar los contenidos. Esta afirmación es parte de los resultados de una encuesta piloto realizada y aplicada tanto a usuarios de diversos servicios municipales como a trabajadores del ayuntamiento mencionado, durante el periodo de recaudación del impuesto predial del año 2012.

Es pertinente hablar del gobierno electrónico en una tesis de la licenciatura en Gobierno y Gestión Pública porque se vincula con la implementación de un procedimiento que introduce una innovación en la gestión gubernamental, transformando las formas de realización de trámites, así como la relación servidor público-ciudadano en las instituciones de gobierno.

Resulta un tema relevante porque en la actualidad los gobiernos buscan optimizar tiempo y recursos, mientras que los ciudadanos comparten el interés de recibir respuestas rápidas y confiables tanto a sus solicitudes como a sus trámites. Además, genera interés estudiar este tema novedoso, tanto para la licenciatura como para la administración municipal, por la incorporación y utilidad de las nuevas tecnologías de la información aplicadas a los procesos gubernamentales.

Aunado a lo anterior, en la actualidad, en diferentes partes del mundo se cuenta con un sistema de gobierno electrónico basado en el uso de las TIC aplicadas en la administración pública. Se ha constatado en diferentes países que la adopción de dicha tecnología ha sido de utilidad y ha traído consigo diferentes beneficios como la transparencia en los procesos administrativos, la rendición de cuentas por parte de los servidores públicos, así como la agilización de trámites realizados por servidores públicos a los ciudadanos.

La televisión vía satélite, los celulares, el fax, la computadora, la Internet, el DVD, los videos y las teleconferencias, entre otras cosas, son elementos que se han convertido en parte de nuestra vida diaria. Todos ellos han transformado de una u otra forma la manera de comunicarnos y de procesar la información. A todas estas herramientas tecnológicas que se utilizan para la comunicación y el procesamiento de la información se les conoce como TIC.

La revolución tecnológica ha traído dos noticias importantes al ámbito de la política, “una buena y una mala”. La buena es que todo indica que la tecnología puede significar más poder para los ciudadanos y puede hacer más eficiente la labor de las instituciones públicas. La mala es que el desarrollo tecnológico no llega a todos y es, por el momento, una buena nueva exclusiva para quienes acceden a los privilegios de ese advenimiento. Desde la irrupción de la Internet se ha generado todo tipo de expectativas respecto a su impacto en el ejercicio de la política y la democracia, por ejemplo, se habla de las potencialidades y ventajas para el gobierno, principalmente debido a que aumenta la eficiencia en la gestión mediante la automatización de procesos y la integración informática de distintos servicios, generando en el mediano plazo importantes ahorros, mayor transparencia y mayor cercanía a la ciudadanía (Araya, 2005, pp. 57-62).

Uno de los países latinoamericanos pionero en la adopción del gobierno digital es Chile, ya que desde 1991 empezó a estar conectado a la Internet y en 1998 es cuando el gobierno diseña una política pública, mediante iniciativa del Ejecutivo chileno, para hacer mayor uso de las TIC para simplificar trámites y documentación. En la actualidad, el uso del gobierno digital es un éxito, permite procesar más de 220 trámites con recepción de los 365 días del año en las veinticuatro horas al día en línea, lo cual es en beneficio tanto de los usuarios como de los servidores públicos agilizando procedimientos como declaración y pago de previsión médica y pensiones, obtención de certificados de nacimiento, declaración y pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y postulación a los distintos programas de ayuda. (Gutiérrez, 2005, p. 3)

En México, el gobierno electrónico fue incorporado a la administración pública en 1995 a través del Programa de Desarrollo Informático elaborado por el Ejecutivo federal. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, el gobierno federal buscaba con este mecanismo dotar con el equipamiento adecuado a las diferentes instancias gubernamentales, con la finalidad de mejorar la calidad del trabajo administrativo de las dependencias y las entidades federativas.

En el caso de Quintana Roo, el gobierno electrónico aparece por primera vez en el plan estatal 2011-2016. En este documento se menciona que el gobierno tiene que contar con mejores servicios, mayor transparencia y beneficios hacia la población dirigidos por una modernización en la administración a través de los servicios digitales “ofreciendo al ciudadano servicios y trámites más ágiles, de mayor calidad y a menor costo, a través de la conformación de los comités de calidad en cada una de las dependencias y entidades [...] para impulsar la cultura de la calidad”. (Plan Estatal de Desarrollo, 2011, p. 81)

En el municipio de Othón P. Blanco se ha señalado que con la adopción del gobierno electrónico en el plano local se pretende promover la revisión al marco jurídico en el que se rige el municipio, para actualizar todo lo que sea necesario, procurando generar organismos de difusión que permita que la sociedad conozcan las leyes que sirven de plataforma para la convivencia pacífica y para el desarrollo responsable. (Plan Municipal de Desarrollo, 2011, p. 49)

Podemos afirmar que el uso de las tecnologías de información en los trámites gubernamentales es utilizado por las autoridades con el objetivo de impulsar la competitividad de la administración pública mediante la cooperación entre los tres niveles de gobierno y la ciudadanía. En Quintana Roo, 235,936 personas tienen acceso a la información y a 35,666 personas se les da atención ciudadana, de los cuales 548 crean quejas o denuncias de servicios y servidores públicos. (INEGI, 2010)

Personalmente, el interés de estudiar el gobierno electrónico surge luego de realizar una encuesta piloto a usuarios de servicios municipales, en el marco de la asignatura Gestión del Desarrollo Municipal, en 2012. De dicho ejercicio, se encontró que la percepción de 48% de los encuestados es que los servicios municipales no han mejorado en lo absoluto, y el 64% demanda el mejoramiento de la atención a los usuarios que acuden a las instalaciones del ayuntamiento. Los datos anteriores reflejan la insatisfacción de los ciudadanos con respecto a los trámites y la calidad de la atención del personal del ayuntamiento capitalino.

A lo largo de esta tesis se busca dar cuenta de cómo ha sido el proceso de adopción del gobierno electrónico en México, el estado en el que se encuentra la aplicación de las TIC en los procedimientos administrativos en el municipio de Othón P. Blanco, y por qué no ha conseguido apegarse a un nivel de funcionamiento óptimo.

Así mismo, la hipótesis que se examina argumenta que el desarrollo del gobierno electrónico en Othón P. Blanco es limitado porque no permite el uso integral de las bondades que

puede ofrecer el gobierno digital. Aunque el gobierno municipal cuente con portales que ofrezcan servicios elementales a los usuarios, también es cierto que dicha página *web* busca cumplir con un requisito impuesto por la federación, sin coincidir necesariamente con los lineamientos que a nivel internacional se evalúan, o los que imponen los estudios de especialistas en el tema. Sostenemos también que la cultura organizacional derivada del desconocimiento de las TIC y su vínculo tanto con la administración pública como con la democracia, favorece el rezago local en esta materia; atraso que se ve incrementado por la falta de coordinación (por desinterés o ignorancia) real entre los niveles de gobierno para apuntalar el gobierno electrónico. Todo lo anterior se evidencia en el equipamiento desactualizado, la prácticamente nula capacitación al personal administrativo encargados de brindar servicios. Por ello se afirma que existe una distancia entre el discurso gubernamental que asigna un valor estratégico al gobierno electrónico y su desarrollo práctico.

Lo anterior se consigue a través de tres capítulos. Uno teórico-contextual sobre el origen internacional del gobierno electrónico, otro más sobre la adopción del gobierno digital en México a nivel federal, y se finaliza con un capítulo en el que se aborda el caso de estudio.

El capítulo I está dedicado a la exposición del contexto internacional y de cambio tecnológico que permite hablar del uso de las TIC en la gestión gubernamental, y de las aproximaciones teóricas que nos permiten alcanzar un gobierno electrónico eficiente y eficaz. Para ello se toman en cuenta aportes teóricos de diversos autores, resaltando a Enrique Cabrero por su calidad de experto en temas de gestión municipal en México.

El capítulo II tiene como propósito analizar el proceso de adopción del gobierno electrónico en la administración pública federal en México y en los estados, así como los resultados de su aplicación desde la década de 1990 hasta la actualidad. Este capítulo será fundamental para entender el nivel desarrollo del e-gobierno en México, así como el ritmo de adopción de esta innovación en los estados y municipios del país.

En el capítulo III de esta tesis se presentan las condiciones y características del gobierno electrónico el municipio de Othón P. Blanco, así como la percepción de los ciudadanos-usuarios sobre la confianza en las TIC aplicadas a los trámites y procedimientos gubernamentales. Este capítulo fue realizado con base en fuentes primarias como: planes de desarrollo estatales y municipales; informes de gobierno; y entrevistas de historia oral a servidores públicos del área de informática del ayuntamiento en cuestión, todas realizadas en julio de 2013. Así mismo, se

exponen los resultados de una encuesta piloto aplicada a cincuenta ciudadanos encuestados al azar en el Palacio Municipal, ejercicio llevado a cabo durante el periodo de recaudación del impuesto predial a finales de 2012, esto, como ya se dijo, a manera de antecedentes del caso de estudio. Para cerrar, se examina el nivel de desarrollo de gobierno electrónico de la página *web* de la administración 2013-2016, a través de los componentes de los modelos teórico-evolutivo y multienfoque.

Finalmente, las conclusiones de este estudio trascienden a la mera síntesis o a destacar las ideas más relevantes de la investigación. Esta sección del documento adopta la función de brindar una serie de recomendaciones generales dirigidas principalmente, pero no de forma exclusiva, a funcionarios públicos, políticos, autoridades estatales y municipales, así como a personas interesadas en el desarrollo de la administración pública local, que estén interesados en mejorar el gobierno electrónico.

CAPÍTULO I. ORIGEN DE LA APLICACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LA GESTIÓN Y PROCESOS GUBERNAMENTALES

En este capítulo se retoman los antecedentes internacionales del gobierno electrónico para fundamentar la relevancia de su estudio, después se explica su relevancia como una innovación en la gestión gubernamental, y como herramienta para el desarrollo de las diversas actividades y funciones del gobierno. De igual manera son presentados datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el estado del gobierno electrónico en el mundo, para comprender quiénes y por qué se encuentran a la vanguardia en materia de gobierno digital.

1. Antecedentes internacionales del gobierno electrónico

El gobierno electrónico, también llamado e-gobierno o gobierno digital, es conocido como el uso de las TIC aplicadas a la administración pública, abarca desde los servicios que se ofrecen en línea hasta los portales o páginas electrónicas para hacer los procesos de toma de decisiones más transparentes. Enrique Cabrero (como se cita en Cardona, 2002) define al gobierno electrónico como “el uso de las TIC en el gobierno, un medio que distribuye los servicios y construyen relaciones con el ciudadano, permitiendo el acceso a la información” (pp. 12-13).

La ONU (2012) ha señalado que el principio fundamental del gobierno electrónico es mejorar el trabajo interno del sector público, reduciendo los costos financieros y los plazos en las transacciones, permitiendo la utilización eficaz de los recursos en todos los organismos del sector público, para lograr soluciones sostenibles. Su objetivo es establecer "mejores procesos y sistemas para lograr una mayor eficacia, efectividad, inclusión y sostenibilidad" (p. 3).

Sin embargo, el gobierno electrónico no debe pensarse exclusivamente como una plataforma para realización de trámites. Puede tener funciones más complejas que van desde la

eficacia y coordinación gubernamental, hasta la coordinación y ejecución de programas de desarrollo socioeconómico exitosos, pasando por la inclusión ciudadana en los asuntos de gubernamentales (ONU, 20012, pp. 3-4).

La introducción del gobierno electrónico en el ámbito público tiene tres objetivos definidos y claros (Araya, 2005, pp. 63-64):

- a) El primero es conseguir una mayor eficiencia. Tiene que ver con que la incorporación de las TIC produce mayor eficiencia en la gestión pública mediante la automatización de procesos, la eliminación del papel y la integración informática de distintos servicios públicos. También genera nuevas posibilidades operacionales y estratégicas, como nuevos servicios.
- b) En segundo lugar tenemos la transparencia en la gestión. Se relaciona con la presión ciudadana e internacional por gobiernos transparentes encuentra una especial acogida en este ámbito.
- c) En tercer lugar, la cercanía con los ciudadanos. Desde la perspectiva del gobierno se asume que la Internet tiene un gran potencial para establecer una nueva relación política con los ciudadanos, la posibilidad de participar en el diseño de políticas públicas, generar reclamos, recibir retroalimentación, mejorar la comunicación con las autoridades y fiscalizar la labor pública.

En 1993 fueron creadas *The National Performance Review* y *The National Information Infrastructure* durante la administración de Bill Clinton, al tiempo que fueron establecidas reformas gubernamentales para usar las TIC como herramientas gubernamentales. De igual forma fueron instalados el Consejo Asesor de Información en Canadá, el Consejo de Telecomunicaciones en Japón, así como la Junta Nacional de Cómputo en Singapur (Ruelas y Pérez, 2006, pp. 1-2).

Así mismo, el Grupo de los 7 (Estados Unidos, Italia, Japón, Canadá, el Reino Unido, Francia y Alemania) analizó en 1994 la forma de implementar una "infraestructura de información global", en la que se plantearan estándares técnicos de operatividad común para crear una competencia abierta, incluyendo a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la ONU. Existe entonces una relación entre los países y sus gobiernos sobre el resguardo y procesamiento de información con el interés de ser eficientes, donde la clave es la responsabilidad pública por cumplir con dichas metas (Ruelas y Pérez, 2006, p. 2). Cabe

destacar que se enfatiza que lo importante son las instituciones y los procesos, la tecnología importa para recolectar, almacenar, procesar información y brindar servicios, pero no es lo único que hará mejorar a los gobiernos.

Los retos técnicos, de gestión y financiamiento han sido los más asiduos entre diversos países del mundo. En Corea del Sur, en la adopción del gobierno electrónico fue diseñada una estrategia para la construcción de una base de datos con información administrativa en 2001, conformando un comité especial de expertos que se reuniría con los ciudadanos para discutir y aclarar dudas. Con el paso del tiempo, el uso de la Internet en Corea del Sur ha superado su etapa de difusión, ubicándose en una fase de madurez y estabilización. Se considera que en este siglo existen menos principiantes en el manejo de medios electrónicos, y los usuarios son más activos (NIA, 2006). Corea del Sur es un ejemplo mundial en el uso y desarrollo de gobierno electrónico debido al avance de esta innovación gubernamental. Por ejemplo en los organismos públicos de ese país no se realiza trabajo manual, todo está sistematizado en ambientes virtuales, facilitando a los ciudadanos el acceso a los servicios en línea en cualquier momento. Esto ha respondido a un plan integral que busca:

- a) Una labor administrativa más eficiente y transparente. El uso de documentos electrónicos se ha convertido en práctica habitual en todos los asuntos administrativos, buscando aumentar la transparencia de la administración.
- b) Compenetración con el sector privado. Fueron estandarizados y adaptados al mundo virtual diversos trámites como los procedimientos aduaneros y el comercio en general, incluso es posible constituir una empresa sin salir de casa.
- c) Fortalecimiento de la comunicación con la ciudadanía. Han establecido un sistema en línea para recibir comentarios, sugerencias y reclamos relacionados con las políticas públicas que realiza el gobierno.
- d) Un sistema seguro y a prueba de errores. Cuenta con un centro integrado que gestiona globalmente todas las plataformas de información, lo que incrementa su capacidad para atender los errores del sistema y las amenazas de seguridad.

e) El "BPS *On-nara*". Un proceso de gestión empresarial que permite el manejo, gestión y registro de todos los procedimientos y trabajos de manera estandarizada y en línea (Portal Asia Pacífico, 21 de junio de 2011).

Además de lo anterior, el gobierno electrónico en Corea del Sur es presentado por las autoridades locales como una opción moderna, eficiente y eficaz para los usuarios. De igual manera resaltan que se trata de una forma verde, portátil y democrática para acercar a los ciudadanos a los asuntos de gobierno, al mismo tiempo que realizan sus trámites (NIA, 2006).

Otro de los países que destacan en la implementación del gobierno electrónico es Singapur. En 2004 este país contaba con 1, 600 servicios de gobierno electrónico, y un 99% de la población tenía acceso a la banda ancha inalámbrica y fija. Fue el primer país en establecer un servicio nacional, facilitado por el hecho de que sólo 1% de su población no tiene acceso a la Internet; incluso a los sectores más bajos de la sociedad se les dotó de equipo básico de cómputo. Tal es el impulso de dicho país que igualó en poco tiempo a Estados Unidos en los siguientes aspectos: ofrecer un gobierno digital centrado en el ciudadano; brecha digital minimizada; servicios en línea más completos que incluyen información estadística, directorio, descarga de formatos, entre otras funciones; información interactiva; servicios públicos; la manipulación de información personal; todo en diferentes idiomas (Sanoja, et. al., 2006, pp. 2-9).

Lo anterior no se dio de la noche a la mañana. Los esfuerzos de Singapur datan de 1981, fecha en la que fue lanzado el primer programa nacional de desarrollo tecnológico. Ese sería el primer paso de la creación de una serie de programas e instituciones como el Consejo Nacional de Cómputo, el Programa de Automatización del Servicio Civil, entre otros. El sistema de gobierno llamado *eCitizen* facilita enormemente la navegación por las páginas, sólo se requiere un nombre de usuario y una sola contraseña para todos los servicios. Mientras que, por su parte, los funcionarios públicos son capacitados constantemente en planeación estratégica en las TIC, tecnologías inalámbricas, ente otros temas vinculados con el gobierno digital (Wu, 2004, p. 87). Aunque no se encuentra a la cabeza de los líderes digitales, se menciona este caso por ser de los pioneros en digitalizar sus servicios públicos.

En general, los gobiernos de diversos países están buscando ofrecer servicios en línea. En apoyo a esta situación organizaciones internacionales como la ONU han elaborado estudios, entre los que destacan *Gobierno electrónico para el futuro que queremos*. Este documento es una

encuesta anual que presenta a los e-líderes gubernamentales, y; las soluciones tecnológicas e innovadoras que han ganado el reconocimiento especial como los medios para revitalizar el quehacer de los sectores económico y social. Un aspecto relevante de dicha encuesta es que ha servido para crear un índice sobre el desempeño gubernamental en materia de TIC, infraestructura, reducción de la brecha digital, entre los principales indicadores. De acuerdo con este índice los países mejor puntuados tienen cifras cercanas al 1, de manera que Corea es el líder mundial (0.9462), seguido por Australia (0.9103), Singapur (0.9076), Francia (0.8938) y Países Bajos (0.8897) (p. 15).

El principio fundamental del gobierno electrónico, respaldado por un eficaz marco institucional de gobernanza electrónica, es mejorar el trabajo interno del sector público, reduciendo los costos financieros y los plazos en las transacciones para integrar, de mejor manera, el flujo de trabajo y los procesos, y permitir la utilización eficaz de los recursos en todos los organismos del sector público para lograr soluciones sostenibles. Su objetivo es establecer "mejores procesos y sistemas" para lograr una mayor eficacia, efectividad, inclusión y sostenibilidad. Como impulsor clave de eficacia y coordinación, la gobernanza electrónica abarca instituciones, mecanismos y procesos de planificación, organización, coordinación y ejecución de programas de desarrollo socioeconómico exitosos (p. 3).

En el continente americano, Estados Unidos, Canadá, Chile, Brasil, México, Colombia, Paraguay, Argentina y Uruguay, han instalado el gobierno electrónico como parte de una sociedad de información integrada. En 2003, en Suiza, fue realizada la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. Ahí se le puso atención al hecho de que “la construcción de una sociedad de la información integrada requiere nuevas modalidades de solidaridad, asociación y cooperación entre los gobiernos y demás partes interesadas, es decir, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales” (Pozo, 2011, pp. 56-57). Los países de las Américas se comprometieron a avanzar hacia ese modelo, no sin problemas o limitaciones para su adopción.

Estados Unidos presentó problemas económicos en 1993, situación por lo cual el gobierno electrónico resultaba demasiado costoso en dos vías: densidad y operatividad, y por lo tanto se volvió imposible de sobrellevar socialmente. Los procesos administrativos incluían cientos de intermediarios en una gran lista de dependencias en las que los titulares eran los únicos quienes podían tomar decisiones, los procedimientos eran rígidos y estos servidores públicos tomaban la

ley de acuerdo a su criterio, sin tener en cuenta a los ciudadanos quienes eran los que usaban los servicios de las dependencias (Arreola, 2009, p. 71).

La década de 1990 representó en Estados Unidos un *boom* del comercio electrónico, y en general de las empresas en línea. Pero no fue sino hasta 2001 cuando el gobierno decidió establecer un grupo de trabajo que diseñara estrategias digitales para mejorar la calidad de los servicios para ciudadanos, empresarios, funcionarios y el gobierno en general, todo bajo criterios de eficacia y eficiencia. La estrategia oficial fue desarrollar cuatro interfases: Gobierno-Ciudadano, Gobierno-Empresa, Gobierno-Gobierno, y Eficacia-Eficiencia. Aunque la encuesta de Naciones Unidas coloca a este país a la vanguardia en América, otras entidades como *Brookings Institution* afirman que aunque el gobierno electrónico en Estados Unidos ha sido un éxito, aún tiene un amplio margen de mejora. Los aspectos positivos son que más de 80% de los portales son ejecutables totalmente, y 40% ofrece traducción de lenguas extranjeras; los datos negativos reflejan que sólo 25% de los sitios son accesibles para discapacitados (Mathews, 5 de mayo de 2010).

Por su parte, Canadá, en 1999, se enfrentó a la disyuntiva de satisfacer las necesidades de los ciudadanos y asumir los costos económicos, por lo que se decantó por diseñar un plan. El rápido proceso de desarrollo que tuvo Canadá en el gobierno digital inicia en 1999 con la estrategia *Government On-Line* (GOL) con el compromiso de transformar a los ciudadanos en usuarios altamente calificados de las TIC y la Internet en general. Para 2003 ya había avanzado en materia de seguridad de datos, e incluyó mecanismos de comercio electrónico entre el gobierno federal y proveedores externos en lo referente a pagos, mientras que entre 2005 y 2006 desarrolló un marco legal de seguridad que regulan el comercio electrónico y los documentos electrónicos. Desde el comienzo de GOL el objetivo era convertirse en un usuario modelo de la tecnología de la información y la Internet (Gil y Aldama, 2010, pp. 4- 5). Actualmente es el segundo país mejor calificado en América, sólo debajo de Estados Unidos (ONU, 2012, p. 23).

Uno de los países latinoamericanos pionero en la adopción del gobierno digital fue Chile. Desde 1991 empezó a estar conectado a la Internet. En 1992 se interconectan por primera vez las escuelas chilenas, y la primera red de transferencia comienza a funcionar en 1994. No obstante lo anterior, es hasta 1998 cuando se diseña una política pública, mediante iniciativa del Ejecutivo chileno, para hacer mayor uso de las TIC para simplificar trámites y documentación. Desde mediados de la primera década del siglo XXI, más de 40% de los chilenos tienen acceso a la

Internet, y desde 2005 más de 90% del sector público tiene servidores de correo electrónico y conexión de Internet (Gutiérrez, et. al., 2005, p. 3). El estudio de la ONU (2014) coloca a Chile en la posición 33 de su índice de 193 países, y en el cuarto sitio de las Américas, resaltando las bondades de su Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2011-2014 que busca hacer la Internet accesible, favoreciendo un gobierno abierto, transparente y con participación de los ciudadanos (pp. 23-24).

Otro de los Estados latinoamericanos destacados a nivel regional es Colombia. En este país el uso de las TIC inició en 1995, y para 2007 ya tenía una Política Nacional de Territorios Digitales (Normativa del Gobierno Electrónico, 2007). Formalmente es en el año 2000 cuando se establece el gobierno en línea. Su propósito era contribuir a la construcción de un Estado más transparente, eficiente, participativo, que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas. Es creada una Agencia de Conectividad como política de Estado orientada a impulsar el desarrollo político y social. Aunado a lo anterior, el gobierno fue incentivando el desarrollo de los portales, al establecer el premio Colombia en Línea a los mejores contenidos y diseños. Todo ha sido combinado con la regulación necesaria para brindar confianza y seguridad a los usuarios, especialmente a los que realizan trámites mercantiles o transacciones financieras, aunque también se han atendido los foros, trámites y el correo electrónico (Riascos et. al., 2008, pp. 4-6). Actualmente, Colombia es un ejemplo regional para otros países emergentes; el país ha sido sede del *e-Xperience 2013*, uno de los principales eventos de gobierno electrónico del mundo (Caracol, 27 de noviembre de 2013), además de ocupar el sexto sitio de los países de las Américas en la Encuesta de la ONU (2014) sobre gobierno electrónico (p. 24).

2. El gobierno electrónico como una oportunidad para la innovación de la gestión gubernamental

El dominio de la administración electrónica se logra ya que los gobiernos son cada vez más conscientes de la importancia del empleo de la administración electrónica para mejorar la prestación de los servicios públicos a la población. Este reconocimiento es a consecuencia de dos fenómenos interrelacionados recientes que son protagonizados por el sector privado: a) el ritmo

acelerado de la globalización, que ha propiciado la interrelación de los países donde se busca ser más competitivos e innovación en servicios localizándonos dentro de una red transnacional; b) los avances constantes en las TIC, que presenta nuevos enfoques en la integración de las redes, mejorando la eficiencia de los servicios.

Las aplicaciones innovadoras han realizado el potencial de la utilización de las TIC para reducir costos y mejorar la productividad y eficiencia de la administración pública. Esto coincide con la expansión de un mercado mundial de bienes, servicios e ideas en la Internet. Por lo tanto, los gobiernos de todo el mundo están reconociendo el poder de la comunicación global en herramientas como la Internet, revolucionando el acceso al aprendizaje e infraestructura de conocimiento y la formación de comunidades virtuales transfronterizas para colectivos acción. Por su parte, la gente está aprendiendo de las oportunidades que ofrece redes globales virtuales para la reforma de las estructuras de poder político, económico y social.

Muchos gobiernos nacionales están adaptando sus sistemas del sector público a las TIC y a los programas de e-gobierno, convirtiendo estos instrumentos en la piedra angular de las operaciones administrativas. Sin embargo, como ya vimos, ciertos gobiernos tienen dificultades para destinar los escasos recursos a la aplicación de las TIC. Es esta disparidad entre la oportunidad y la viabilidad que podría llevar a una profundización de la brecha digital.

No obstante lo anterior, el interés por medir y compartir experiencias en materia de gobierno electrónico no inicia en la ONU, sino en la XVIII sesión plenaria de la Conferencia de Autoridades Iberoamericanas de Informática (CAIBI), en septiembre de 2000. El proyecto inició con un acuerdo en el que los representantes de los países asistentes se comprometían a considerar ciertas directrices en el diseño e implementación de proyectos en gobierno electrónico. Se propusieron temas para ampliar y profundizar la evaluación de la percepción ciudadana, incluyendo criterios básicos como la integración de los servicios, la descripción de instrumentos de captación para medir el grado de satisfacción del ciudadano, de experiencias de organismos internacionales en conjunto con países que han avanzado en la evaluación de proyectos en la materia (Fragoso, 2002, p. 1).

Fragoso (2002) afirma que:

En la implementación de un proyecto de esta naturaleza resulta prioritario promover la transparencia en la gestión pública y con ello aumentar el nivel de credibilidad del gobierno, establecer una mejor relación costo/beneficio para el

ciudadano, así como servir de agente integrador de los ciudadanos, el sector público y el sector privado (p.1).

Fragoso (2002) también menciona que era importante definir sistemas de indicadores para poder analizar el desarrollo y la puesta en marcha de proyectos en las TIC, comparando la evolución y actitudes de los ciudadanos ante los cambios:

Al ser la participación de los ciudadanos uno de los principales ejes de acción en la implementación del e-Gobierno, la evaluación de la percepción ciudadana respecto a este proyecto resulta un elemento fundamental en el seguimiento, control, corrección de acciones e implantación de nuevas fases de desarrollo (p.2).

Veremos que mientras que la revolución tecnológica ha creado nuevas oportunidades para abordar el desarrollo socioeconómico, también ha generado un nuevo desafío para muchos países en los que la capacidad tecnológica y los recursos humanos no están suficientemente desarrollados. Los Estados también se enfrentan a los complejos desafíos que plantea la proliferación de las redes electrónicas, que inciden en lo que ha sido tradicionalmente dominio del gobierno.

Después de notar los beneficios que ofrecía el e-gobierno, varios gobiernos nacionales empezaron a invertir tiempo y recursos para una reinversión o innovación electrónica. Por tal razón la ONU se dio a la tarea de estudiar de entre sus Estados miembros a aquellos cuyo gobierno electrónico se encuentra en desarrollo. Desde 2003 se crea una encuesta global de e-gobierno. Los estudios ha realizado dicho organismo son: *Gobierno electrónico en la encrucijada, 2003*; *Del gobierno electrónico a la gobernanza conectada, 2008*; *Aprovechando el gobierno electrónico en tiempos de crisis financiera económica, 2010*; *Gobierno electrónico para el pueblo, 2012*; y *Gobierno electrónico para el futuro que queremos, 2014*.

Los estudios mencionados coinciden en señalar que la innovación del gobierno electrónico depende de tres aspectos: la disponibilidad de servicios en línea, la infraestructura en telecomunicaciones, así como la capacidad humana. La innovación en materia de gobierno electrónico, de acuerdo con la ONU (2014) permite una mayor eficiencia en la administración pública, así como la posibilidad de responder a las demandas de transparencia y rendición de cuentas en los países democráticos.

Considerando todo lo anterior, fue diseñado un instrumento de medición del grado de desarrollo del gobierno digital de los Estados miembros de la ONU que considera cuatro etapas (ONU, 2014, p. 113):

a) Presencia emergente: Ofrece información básica¹ en línea a través de sitios *web* y quioscos públicos. La comunicación es unidireccional.

b) Presencia mejorada: Ofrece recursos de información, herramientas digitales y servicios. Se trata de una comunicación unidireccional² que utiliza diversos canales como portales *web*, mensajes de texto de telefonía móvil, portales diseñados para navegación con teléfono móvil, quioscos públicos.

c) Presencia transaccional: A través de canales coordinados como portales *web*, mensajes de texto, aplicaciones de teléfono móvil, quioscos públicos, así como empresas públicas y privadas, se da una interacción de dos vías entre gobiernos y ciudadanos, pudiendo hacer transacciones financieras y no financieras³.

d) Presencia conectada: Implica una integración y coordinación de procesos y sistemas⁴ entre las agencias de gobierno de los diferentes niveles, el gobierno se convierte en una entidad conectada a través de todos los canales mencionados en las etapas previas.

En el estudio más recientemente publicado por la ONU (2014), Europa alberga la mayor cantidad de países con un índice alto de desarrollo de gobierno electrónico. En Asia la República de Corea es líder, además de estar en el primer lugar mundial. En las Américas domina Estados Unidos. En Oceanía figura Australia, aunque los demás países se encuentran con un nivel de desarrollo que va de medio a bajo. Por su parte, en África, Túnez es el país más desarrollado en este campo, ocupando el lugar 75 en el mundo (p. 24).

A continuación son presentados los líderes de gobierno electrónico mundial y su índice de desarrollo en esta materia (cuadro 1), ofreciendo una comparación de los resultados obtenidos por país en 2012 y 2014. Destaca el liderazgo de la República de Corea que, aunque no se presenta

¹ Políticas públicas, leyes, documentos oficiales, enlace a instituciones (ONU, 2014, p. 195).

² Permite la descarga de formatos, videos, solicitudes de servicios o de información (ONU, 2014, p. 195).

³ Es posible solicitar y obtener resultados de políticas públicas, la creación de cuentas de usuarios, Aunque no permite hacer pagos, sí es posible adelantar el llenado de formatos o solicitudes (ONU, 2014, p. 195).

⁴ Pagos, trámites y transacciones de diversas agencias pueden realizarse en un espacio virtual integrado (página *web*); además, los ciudadanos son involucrados en la toma de decisiones a través de deliberaciones, consultas, e incluso en diseño de programas (ONU, 2014, p. 195).

en el cuadro, viene siendo el puntero desde 2010 gracias a su Presupuesto Digital y Sistema de Contabilidad (dBrain), que permite una visión integral de las finanzas públicas, vinculando procesos fiscales de 51 agencias del gobierno central y 55 sistemas externos (gobiernos locales, entidades públicas y organizaciones subordinadas). A través de dBrain, el usuario puede ver en tiempo real la participación en las finanzas públicas, tales como los ingresos, gastos, activos nacionales y las deudas públicas (ONU, 2014, p. 86).

Cuadro 1. e-líderes 2012-2014, índice de desarrollo de gobierno electrónico

2012			2014		
No.	País	Índice	País	Índice	Posición anterior
1.	República de Corea	0.9283	República de Corea	0.9462	1
2.	Países Bajos	0.9125	Australia	0.9103	12
3.	Reino Unido	0.8960	Singapur	0.9076	10
4.	Dinamarca	0.8889	Francia	0.8938	4
5.	Estados Unidos	0.8687	Países Bajos	0.8897	2
6.	Francia	0.8635	Japón	0.8874	18
7.	Suecia	0.8599	Estados Unidos	0.8748	5
8.	Noruega	0.8593	Reino Unido	0.8695	3
9.	Finlandia	0.8505	Nueva Zelanda	0.8644	13
10.	Singapur	0.8474	Finlandia	0.8449	9

Fuente: (ONU, 2013, p. 13; 2014, p. 15).

Otros casos llamativos dentro del *ranking* de desarrollo de e-gobierno son Japón y Australia. El ascenso de Australia se explica gracias a su portal electrónico completo, el cual ofrece un amplio listado de los servicios federal y local, así como enlaces a entidades nacionales y locales de gobierno. El portal australiano es tan completo incluye una sección para el inicio de una carrera, o para quien busca trabajo, así como información acerca de cómo iniciar un negocio en ese país. Resalta también una página de consulta ciudadana electrónica sobre cuestiones como la planificación del transporte y el desarrollo, la seguridad del lugar de trabajo, los asuntos educativos, el medio ambiente, la salud y los negocios. (ONU, 2014, p. 36)

Por su parte, México ha descendido en 2014 de la posición 55 a la 63, con un índice de 0.5733. El mismo texto señala que el aspecto que más perjudica al país es que sólo 9.83 habitantes por cada 100 tienen conexión a internet, mientras que el promedio mundial es de 23.57 (ONU, 2014, pp. 24-25). No obstante lo anterior, la mayoría de los países presenta como rubros más complicados de cumplir los relacionados con el pago en línea y la protección de datos vinculada con las transacciones financieras (ONU, 2014, pp. 5-6).

3. El gobierno electrónico y los enfoques de la innovación gubernamental

La disposición de información de los servicios públicos y su presencia en la Internet significan un incremento de la información de interés a la cual pueden acceder los ciudadanos desde diferentes partes donde les resulte más cómodo. Esto tiene diversas consecuencias:

- a) Al integrar más información en línea hace efectiva la promesa de la transparencia en la gestión pública y, eventualmente, mejora el servicio público a la ciudadanía.
- b) Ofrece mayor control y espacios de influencia. El acceso a mayor información se puede expresar en la posibilidad de usarla para fiscalizar la gestión pública. Las áreas sombrias de la gestión, como las compras públicas, ven reducido su ámbito de discrecionalidad por el simple hecho de que son procesos que pueden ser observados por ciudadanos, medios de comunicación o partidos políticos. Además, aumentan las herramientas de uso público para detectar y dar seguimiento a fraudes, ineficiencias o irregularidades.
- c) Por último, mejor calidad de vida, Los informes y estudios sobre los factores que promueven o limitan el desarrollo humano realizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destacan la importante vinculación

entre acceso a información, capital social y calidad de vida. La promesa, en este caso, se fundamenta en mayor eficiencia de tiempo y los recursos a la que se puede aspirar, el incremento de la confianza en las instituciones, y la posibilidad de ampliar las redes sociales, entre otras (Araya, 2005, p. 65).

Pero, ¿cómo lograr todo lo anterior? A lo largo de los años han surgido diversos modelos de innovación gubernamental cuyo propósito ha sido la integración de estrategias personales, procesos y tecnología por igualdad. El modelo en fases es el preferido de los gobiernos, ya que al implementarlo es adaptable a los periodos de tiempo gubernamentales (federal y estatal seis años, municipal tres años). *Deloitte Research* plantea un modelo de seis fases que consisten en: a) Hacer pública la información, b) Realizar transacciones oficiales, c) Uso de portales multipropósito, d) Personalización del portal, e) Ramificación de servicios, f) Integración total y transformación empresarial. Por su parte, Elmargamid y McIver plantean cuatro fases: a) Comunicación por único canal, b) Comunicación bidireccional, c) Modo de transacciones complejas, d) Integración administrativa gubernamental. Así mismo, Leyne y Lee presentan cuatro fases: a) Catálogo de bondades gubernamentales, b) Transacciones, c) Integración vertical, d) Integración horizontal. Por último Watson y Mundy manifiestan tres fases: a) Iniciación, b) Infusión, c) Adecuación gubernamental (Ruelas y Pérez, 2006, pp. 7-6).

Por otra parte, Cabrero plantea cuatro enfoques de innovación gubernamental, con una propuesta más ambiciosa e integral de ver tanto la gestión como el quehacer gubernamental. Dichos enfoques son: a) el funcional, b) el estructural, c) el comportamental, y d) el relacional. Para identificar esos modelos, Cabrero toma en cuenta la mayor complejidad de la acción ante la necesidad de mantener un equilibrio gobierno-sociedad. Ahora bien, para que funcione de manera óptima un organismo externo debe regular dicha innovación, para así lograr los objetivos y metas propuestos; volviéndose estructurado y lógico. Existe entonces una sociedad plural, heterogénea y por sí misma conflictiva; es decir, varios subconjuntos de un conjunto diverso con patrones de racionalidad no lineales (Cabrero y Arellano, 1993, pp. 59-60).

Las organizaciones públicas se conciben de acuerdo a la necesidad estableciendo sus fines, forma de funcionamiento y estructura; como parte de un todo tienen su propia lógica de acción y esquematización creando un significado propio y diferente de cada una. “son agencias en el interior de una agencia mayor, donde lo público es una cualidad de grado que depende de

muchas variables, y no una condición por sí misma” (Bozeman, 1989). El proceso de transición forma parte de las organizaciones dejando espacio para la participación de agentes involucrados y de los grupos sociales. Partiendo de este punto las innovaciones en las organizaciones públicas se observan por las acciones de organizaciones concretas que crean nuevas formas de relación y vinculación ante la complejidad progresiva, buscando modificar los patrones de las organizaciones (Cabrero y Arellano, 1993, p. 61).

Por estas atribuciones, la investigación se basa en estos niveles esbozados por Enrique Cabrero sobre el gobierno electrónico como una innovación en la gestión municipal que a continuación se explican, y entiende el gobierno electrónico como “el uso de las Tics en el gobierno, un medio que distribuye los servicios y construyen relaciones con el ciudadano, permitiendo el acceso a la información” (Cardona, 2002, pp. 12-13).

3.1. Nivel relacional de la innovación

Este nivel se relaciona con la complejidad de la organización y su contexto, creando necesidades y factores que necesitan innovación, reconfigurando entonces la relación con las redes de actores externos y las agencias de poder e influencias que las encuadran, de igual manera genera innovaciones reactivas. Este nivel se describe como una nueva forma de relación entre la organización-sociedad, en ella se incluyen procesos adaptativos, logros de la organización, nuevas formas de interlocución con agentes externos entre los que se encuentran competidores, organismos de tutela; la creación de oportunidades de alianza, acuerdos, asociaciones y para terminar el diseño de nuevos modelos para analizar el contexto de la propia organización. Propone para poder ser evaluado, no solamente nuevas estrategias de relación intraorganizacional sino también de usuarios- clientes, análisis de variables de desempeño dentro de su cobertura, el grado de inserción y adaptación dentro de la dinámica de servicios que ofrece; así como el efecto económico, social, regional y político logrado (Cabrero y Arellano, 1993, pp. 67-68).

Busca cambios de las relaciones y formas, así como los mecanismos de interacción de la administración municipal, con la ciudadanía, con el nivel estatal y nivel federal de gobierno. Ahora bien, se evalúa el cambio de interlocución del gobierno en turno; esto permite el

acercamiento gobierno-sociedad dando paso a la legitimidad administrativa y a nuevas negociaciones de recursos con los niveles de gobierno (Cabrero, 1995, p. 34).

Pretizzo (2005), por su parte, sostiene que:

Si el individuo no siente que pertenece a una comunidad política, es difícil que se considere responsable de ésta y con deseos de apropiarse de los espacios de decisión pública que las democracias ofrecen y que por naturaleza le pertenecen. Por otro lado, si el funcionario público no se siente como parte de un entorno al servicio de la comunidad y cuyas actividades han de traducirse en beneficio colectivo, no aceptará con facilidad una participación más activa de los ciudadanos en los espacios tradicionalmente reservados para su cargo. El ejercicio activo de la ciudadanía y el cambio del paradigma del funcionario público han de ir de la mano, conduciendo la construcción de una administración pública relacional (p. 96).

3.2. Nivel funcional de la innovación

El nivel funcional de innovación hace referencia a tareas y procesos que no se han realizado en administraciones pasadas, ya que son parte de las nuevas demandas de la ciudadanía, o bien, surgen por iniciativa del gobierno. Toman la forma de nuevos modelos administrativos, técnicas, sistemas de control de personal, agregación de sistemas de cómputo y sistema de archivo, entre otras acciones. En el nivel municipal, las nuevas prácticas de recaudación, tratándose de un nivel administrativo-operativo de gestión, permiten la evaluación oportuna de este modelo generando eficiencia, cobertura, disminución de costos y mayor productividad (Cabrero, 1995, p.32).

Es conocido como “el hacer nuevas cosas” que surgen en la dinámica del contexto como las disposiciones gubernamentales, la competencia y el dinamismo, demostrando tener dominio dentro de las innovaciones técnicas. Así mismo, impacta en diferentes aspectos, como la

eficiencia interna, mayor calidad en los servicios, menores costos y mayor productividad (Cabrero y Arellano, 1993, pp. 66-68).

3.3. Nivel comportamental de la innovación

Esta forma de innovación se entiende como las experiencias de diversos agentes de gobierno, el cambio en los patrones conductuales, las reorganizaciones dentro de la red de influencias, coaliciones y alianzas dentro de una estructura imperfecta de diversos actores. En este nivel de innovación se tiende a ser conflictivo, y por tanto se recomienda tener una apertura a la negociación, cambio en la estructura de poder, apertura a la cooperación, participación los ciudadanos e identificación de los valores organizacionales (Cabrero y Arellano, 1993, pp. 66-68).

Aquí se concibe una renovación en la cultura institucional y es visible la profundidad de este modelo. Por otra parte, para poder ser evaluado es necesario usar mecanismos complejos de análisis en las áreas de negociación-atención de conflictos y el papel de la administración gubernamental (municipal) para crear consensos dentro de lo que acontece, una herramienta viable es la aplicación de encuestas (Cabrero, 1995, pp. 33-34).

3.4. Enfoque desde abajo

Pineda (1996) señala otros enfoques. Primero, el enfoque desde arriba expresa el fortalecimiento municipal por medio de la descentralización y equilibrio de responsabilidades; segundo, el enfoque desde abajo tiene el interés por democratizar; donde se aborda la base política municipal, representación, participación; y tercero, el enfoque desde dentro plantea descubrir los ejemplos de creatividad del gobierno para la difusión de información mediante un ejercicio de poder local en las que se incluyen a la administración pública, participación ciudadana, prestación de servicios y relación con los ciudadanos (pp. 375 - 389).

El enfoque desde abajo, también conocido como democratización, se caracteriza por la importancia asignada a la sociedad civil y su interés por democratizar al gobierno. Su base está dada en la representación-participación, los gobiernos locales, y el estímulo de la participación a la gestión. Ahora bien, la optimización se logra mediante la apertura del propio gobierno, dando paso a la facultad de los ciudadanos (comunidad) y lograr la democratización del municipio generando desarrollo dentro de la sociedad (Pineda, 1996, pp. 381-382).

Al respecto, en un estudio realizado por Nunes (1991), se señala que la baja calidad de vida en América Latina crea crisis económica, seguido de políticas compensatorias y redistributivas restringidas, dándose una "situación de desposeimiento estructural", misma que da como resultado que pocas personas puedan acceder a la esfera pública, y el traspaso de recursos y responsabilidades en lo local es insuficiente para lograr una democracia efectiva. Lo anterior se ve intensificado por las prácticas de gobierno clientelar y patrimonialista (p. 189).

En cualquiera de los enfoques o niveles de innovación es necesario que los implementadores tomen en consideración los elementos que pueden favorecer el éxito o fracaso. Cabrero y Arellano (1993) señalan que todo proceso innovador desencadena cambios asociados a su implementación. Sin embargo, también se reconoce la posibilidad de que los participantes (actores políticos, funcionarios, ciudadanos) impriman un efecto neutralizante, es decir que la experiencia innovadora no detone el cambio esperado. Por ejemplo, en el nivel funcional el éxito es la optimización de recursos. En el nivel estructural la evaluación pasaría por el análisis de los procesos de tomas de decisiones, sus ritmos y orientaciones, los círculos de calidad, mecanismos de coordinación, etc. En el nivel comportamental la evaluación de resultados es muy complicada, como difícil es medir o percibir el ánimo cooperativo de los participantes, la reconfiguración del poder, cambios en la cultura organizacional, sólo por poner algunos ejemplos (pp. 70-71).

El éxito de las experiencias innovadoras puede ser difícil de medir. Vemos como en el gobierno electrónico no hay claridad de los parámetros para determinar qué país va a la vanguardia. En todo caso las dificultades incrementan debido a que una vez que se adopta se trata de una innovación integral, de corte relacional, funcional, estructural y comportamental. Veremos a continuación algunas herramientas que permiten evaluar el e-gobierno.

4. Etapas de desarrollo de los portales gubernamentales y sus características

Diferentes autores (Cabrero, 1995; Cabrero y Arellano, 1993; Gil, 2005; Esteves, 2005; Gil y Helbig, 2006; Gil y Aldama, 2010) recaen en un prototipo de modelo que muestra las etapas de desarrollo de los portales gubernamentales y las características de cada una de ellas, privilegiando la dimensión estatal.

Por su parte, Esteves (2005) propone un “modelo de desarrollo de e-servicios municipales” que abundan sobre las bondades del gobierno electrónico, señalando que su adopción permite usar la Internet como canal de comunicación con los ciudadanos de manera complementaria con los canales tradicionales, que los servicios electrónicos del municipio se pueden prestar en tiempo real las 24 horas del día y todo el año. No deja de resaltar que con el desarrollo del gobierno electrónico, la administración pública local puede optimizar sus recursos humanos técnicos y presupuestarios (p. 2). El modelo de Esteves (2005) está compuesto por cinco fases que muestran las etapas de madurez del ciclo de vida del gobierno electrónico, y son:

- a) Presencia. Los portales de gobierno ofrecen información en línea, búsquedas básicas y descarga de archivos (impresiones, información legislativa, mapas y buscador de datos.
- b) Información urbana. Mapa general del municipio y transporte de servicio público.
- c) Interacción. El servicio de un número telefónico y correo electrónico para crear comunicación municipio-ciudadano.
- d) Transacción. Trámites totalmente electrónicos y la facilidad de auto acceso al portal gubernamental; servicio *wi-fi*, terminales móviles, seguimiento de trámites, certificación digital, pagos en línea, carpeta ciudadana.
- e) E-democracia. Servicio de participación ciudadana en línea con encuestas interactivas de temas relevantes municipales, foros de discusión (p. 4).

Por otra parte Salvador (2002) presenta cuatro dimensiones del gobierno electrónico que son consideradas por la mayoría de los gobiernos:

- a) Externa. Se refiere a la operatividad básica de ofrecer información, facilitar la interacción del gubernamental con la sociedad civil. Los ámbitos temáticos sobre los que se construye la dimensión externa pueden clasificarse en tres grupos:

asuntos de la vida cotidiana, donde la administración es articulador del territorio, informando de los servicios que se encuentran en su marco de referencia; asuntos de la administración a distancia, con orientación centrada en los servicios públicos que se ofrecen; asuntos referidas a la vida política y a la participación; de naturaleza pública y política de las administraciones, abriendo nuevos espacios, más ágiles y permanentes.

- b) Promoción. Trata la cohesión social aminorando la brecha digital, esta dinámica proviene de los ciudadanos, aquí se le denomina la sociedad del conocimiento la cual está integrada por dos ejes: la apertura del gobierno para el fácil acceso social; y la promoción de la cultura electrónica en el entorno social para generar conocimiento e interés con cohesión social. Presenta también las cinco dimensiones de Esteves porque en cada una es necesario realizar inversiones tecnológicas y divulgarlas lo que las relaciona con esta fase.
- c) Interna. Presenta una mejora en la administración pública con el uso de las TIC, mediante un funcionamiento eficaz. Da paso a dinámicas transformadoras enmarcadas dentro de la organización, un rediseño de los procesos con motivación de los empleados públicos dentro de la cultura administrativa. Encuentra relación con la dimensión de transformación de Esteves, ya que está presente donde se producen los cambios organizativos desde el punto de vista del ciudadano.
- d) Relacional. El uso de las TIC facilita el desarrollo de la administración pública y su vinculación con entidades públicas o privadas. Brinda “la posibilidad de crear una red e intercambiar recursos con otros agentes del contexto social e institucional, tanto para la mejora de servicios y procesos de trabajo actuales, como para la generación de otros nuevos”. Se relaciona con las dimensiones de transacción, transformación y participación democrática de Esteves (p. 4).

Todo lo anterior nos ha permitido comprender cómo se ha desarrollado el gobierno electrónico en el mundo, en la práctica y a nivel conceptual. Específicamente nos interesa resaltar los elementos que permiten afianzar el desarrollo del gobierno electrónico en lo local.

En esta investigación nos adherimos a la concepción de gobierno electrónico planteada por Schedler, Summermatter y Schmidt (2004), quien lo define como una "forma de organización del Estado que integra las interacciones e interrelaciones entre el Estado y los ciudadanos,

industrias privadas, clientes e instituciones públicas a través de la utilización de tecnologías de información y comunicación modernas” (p. 5). En donde el énfasis está en la interacción, no necesariamente en la tecnología.

El auge del gobierno electrónico ha sido tal, que se han propuesto diversos modelos o instrumentos analíticos para interpretar su nivel de desarrollo. Para estudiar a las entidades federativas en México, podemos destacar las aproximaciones de Esteves (2006), Layne (2001), Moon (2002), Orrego-Larraín, Chircu y Lee (2005), y Sandoval y García (2009). Estos modelos serán bosquejados en el capítulo II, pero señalamos que nos adherimos a la propuesta de evaluación para portales de gobierno electrónico basada en el enfoque teórico evolutivo de Sandoval y Gil-García (2009), que sugiere como componentes multidimensionales a los servicios electrónicos (*e-services*), democracia electrónica (*e-democracy*), políticas públicas electrónicas (*e-policy*), y gerencia electrónica (*e-management*). Este modelo es seleccionado porque toma en cuenta de manera multidimensional al gobierno electrónico, prestando atención a aspectos tan importantes como la participación política y la ciudadana.

A diferencia del gobierno electrónico federal en México, que ha sido objeto de estudio de múltiples investigadores y organismos internacionales como la OECD, los casos de entidades federativas han sido menos estudiados. Pocos son los autores que han realizado investigaciones con una propuesta evaluativa de los gobiernos estatales en los medios digitales, entre ellos se encuentran los que se exponen a continuación:

- a) La *Herramienta para la evaluación de la calidad de la prestación de servicios por medios digitales*, o modelo multienfoque. Se trata de una herramienta construida con nociones de diversos estudios de gobierno electrónico, principalmente con influencia de Esteves (2006), Layne (2001), Moon (2002), Orrego-Larraín, Chircu y Lee (2005). Presta atención a la calidad de la interacción, que puede ser mínima o bien intensa, tanto del gobierno con los ciudadanos, como con contratistas y proveedores (pp. 16-18). La calidad de la información, que tiene que ver con que los usuarios puedan acceder fácilmente, y que la interfase sea comprendida por ciudadanos locales, extranjero, proveedores, etc.; la información deber ser relevante (exacta, clara, aplicable) y sólida (concisa, consistente, correcta y actual) (Barahona, Zuleta y Calderón, 2006, p. 19. De Esteves retoma las cinco etapas, que son: presencia, información urbana, interacción, transacción y democracia

electrónica. De Layne establece cuatro etapas: catálogo, transacción, integración vertical, e integración horizontal. De Moon, las cinco etapas: disseminación de información/catálogo, comunicación de dos vías, transacción financiera y de servicios, integración vertical y horizontal; y, participación política, por mencionar algunos aportes (pp.11-12).

- b) *Modelo de Teoría Institucional y Promulgación Tecnológica*. Como su nombre lo indica conjuga elementos de la Teoría institucionalista y un marco de promulgación de tecnologías. Presta atención a las relaciones entre los factores sociales, la estructura organizacional y el éxito de los portales, conociendo de esta manera el grado de funcionalidad de los mismos. En este caso, el desarrollo de estos portales se atribuye a la presión social por recibir el servicio semejante al que recibe del sector privado, además de la reducción de costos, mejora en la calidad de los servicios, incremento de la eficiencia, mejoras en transparencia, calidad de respuesta, promoción de la creación de comunidades de información y mejora en las decisiones públicas que implica el gobierno electrónico (Gil García y Helbig, 2006; Ndou, 2004). De la Teoría de la promulgación tecnológica, se retoma la afirmación de que las TIC apuntalan el gobierno electrónico y el cambio organizacional (Luna-Reyes, Hernández y Gil-García, 2008). Este modelo señala que el diseño, servicios en línea y la funcionalidad de los propios portales están relacionados con una mejor participación ciudadana, mayor transparencia, en definitiva una mejor calidad de los servicios que presta el gobierno.
- c) El tercer modelo es la propuesta de evaluación para portales de gobierno electrónico basada en el *enfoque teórico evolutivo* de Sandoval y Gil-García (2009). Sus componentes son los servicios electrónicos (*e-services*), democracia electrónica (*e-democracy*), políticas públicas electrónicas (*e-policy*), y gerencia electrónica (*e-management*). Compuesto de cinco etapas: información, interacción, transacción, integración y participación política (p. 86).

Los elementos básicos del modelo teórico evolutivo son:

- a) *Información*. El gobierno electrónico inicia como página portadora de información para acceso a distintos departamentos o direcciones de gobierno, midiendo así la comunicación de una sola vía (horizontal) presentando noticias, estadísticas,

anuncios, trámites, videos en línea del ejecutivo, información obligatoria de las dependencias, mapa del sitio. Es una comunicación básica de emisor-receptor.

- b) *Interacción*. Abarca la protección de la identidad de los usuarios a través de contraseñas, teniendo acceso a publicaciones gubernamentales, correos electrónicos de funcionarios y servidores públicos, permitiendo interacción servidor público-ciudadano. La comunicación es de dos vías, mediante *chats*, buzones y otras ligas de contacto. Se tiene habilitada la descarga y almacenamiento de formatos para trámites, ligas de correo electrónico, buzón de sugerencias en línea, *chats* con funcionarios. Permite la adaptación conforme a las preferencias del usuario (personalización), así como la suscripción a boletines electrónicos o actualizaciones de información (información dinámica)
- c) *Transacción*. Su potencialidad es proveer servicios públicos o trámites básicos como actas de nacimiento y defunción, licencias, renovaciones de permisos, pagos de derechos y, en general, pagos en línea seguros. Los canales de comunicación son similares a la etapa de interacción, la diferencia es la existencia de temporalidad definida de respuesta.
- d) *Integración*. Se refiere a Servicios variados desde una ventanilla única con acceso a información de diferentes dependencias de gobierno, teniendo como esencia la integración horizontal y vertical de un portal gubernamental. La comunicación se vuelve más abierta en esta etapa, incluyendo a otros actores además del gobierno y los ciudadanos. El fundamento de este nivel es posibilitar gestiones de diversas dependencias sin la necesidad de un agente. Su evaluación es vertical (información de los tres niveles de gobierno), horizontal (información completa del gobierno que preside dicho portal), transaccional (transacciones en línea).
- e) *Participación Política*. Supone además de la interacción con el gobierno, la opinión sobre proyectos de ley, decisiones gubernamentales y políticas públicas. La comunicación forma parte de una retroalimentación e interacción entre todas las partes: ciudadanos, dependencias, tomadores de decisiones, empresas. Basándose en el intercambio y colaboración mediante debates de asuntos públicos en foros, *blogs* o *chats*. Se evalúa o verifica con la presencia o ausencia de mecanismos de voto electrónico, consultas sobre políticas públicas o iniciativas de

ley; así como si el usuario puede o tiene límites para crear foros, comunidades y *blogs* de discusión dentro de la misma página gubernamental.

Cuadro 2. Comparativo de capacidad de evaluación de los tres modelos

Componentes del e-gobierno	Modelo multienfoque de evaluación en gobierno electrónico	Modelo de Teoría Institucional y Promulgación Tecnológica	Modelo teórico evolutivo
Presencia (información estática y limitada)	✓	-	✓
Información (ligas a gobierno estatal, actualizaciones continuas)	✓	-	✓
Interacción (orientación política, centros comunitarios, catálogo de servicios con posibilidad a descarga, correo electrónico, foros, <i>chats</i>)	✓	✓	✓
Transacción (capacidad económica, servicios en línea, personalización ciudadana)	✓	✓	✓
Integración (múltiples agencias con similitud en funciones en los tres niveles de gobierno)	✓	-	✓
Participación política (e-democracia)	✓	✓	✓

Fuente: Elaboración propia basada.

Consideramos que los modelos primero y tercero (cuadro 2) son los más completos y ambiciosos del e-gobierno, lo que justamente corresponden a las metas que en el discurso plantea el gobierno electrónico en el mundo. El modelo teórico evolutivo junto con el modelo multienfoque pueden ser usados para analizar tanto cualitativamente como cuantitativamente el desarrollo de un portal.

El primer modelo y el tercero son los más claros al evaluar, permitiendo estudiar al municipio de Othón P. Blanco, aunque son abarcadores para el incipiente nivel de desarrollo e innovación del gobierno digital. De igual forma, serán considerados los elementos que presenta el portal del ayuntamiento (información, transacción), una encuesta ciudadana (interacción,

participación política, nivel de satisfacción), y entrevistas a actores burocráticos involucrados (presencia e integración).

CAPÍTULO II. EL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MÉXICO Y SUS RESULTADOS

En este capítulo se presenta el desarrollo del gobierno electrónico en México, en la dimensión federal. Se compone de cuatro apartados. El primero se trata de la iniciativa del gobierno federal como apertura al gobierno electrónico y el contexto histórico-nacional de la innovación gubernamental. El segundo habla del marco jurídico-institucional que rige al gobierno electrónico, dando pauta al desarrollo del mismo. El tercero está dedicado a presentar a las entidades federativas más exitosas en el uso del gobierno digital, así como la presentación de una propuesta de análisis de los portales y el e-gobierno en general. Para concluir, la cuarta sección se refiere a un balance del gobierno electrónico en el contexto federal-local para poder dimensionar las similitudes y diferencias en su ritmo de adopción.

1. Una iniciativa del gobierno federal, contexto histórico nacional de la innovación gubernamental

Los antecedentes del gobierno electrónico en México se vieron reflejados, primeramente, en la década de 1960, desarrollado de manera incipiente por Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Nacional Financiera (NAFIN). Todos los anteriores comenzaron con el uso de los servicios de computación que les fue proporcionado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Una década después, en 1971 aparecieron organismos como el Comité de Autoridades de Informática de la Administración Pública (CAIAPF), un órgano colegiado conformado por los directores de las unidades de informática de las dependencias de la administración pública federal; en 1978 aparece el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (CIAPEM) (Gil, 2008, pp. 5-6).

A mediados de la década de 1990, durante el periodo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1995-2000), iniciaron los proyectos de equipamiento de infraestructura tecnológica en el gobierno federal, en el marco del Programa de Modernización de la Administración Pública. En este Programa se afirmaba:

El papel central en todo proyecto de modernización administrativa que emprendan las dependencias y entidades para mejorar la calidad y oportunidad de los servicios públicos, así como hacer más eficientes los procesos de toma de decisiones, la administración de recursos y la racionalización de los sistemas de trabajo, observando la congruencia con el Programa de Desarrollo Informático 1995-2000 (Secretaría de la Función Pública, 2005, p. 88).

En relación con la infraestructura, las TIC crecieron de manera desordenada en el ámbito de la administración pública federal, pues no existía una directriz gubernamental clara, ni tampoco una estrategia para el desarrollo de éstas. Se atribuye el desarrollo temprano en el ámbito digital al sistema de compras, pues desde febrero de 1996 se podían consultar las cotizaciones en línea. Hacia mediados del año 2000 ya se podía realizar el proceso de adquisiciones en línea, pero el énfasis estaba en la eficiencia interna, no en la relación gobierno-ciudadano (Flores, 2008, p. 4).

Durante el periodo presidencial 2000–2006 hubo avances importantes en materia de gobierno electrónico, tanto en la construcción de infraestructura física y la disponibilidad de servicios y trámites en línea, como en la conformación de un marco legal más adecuado (Gil, 2008, p. 4). También durante ese período se decidió implementar el e-gobierno para hacer frente a los rezagos en el uso de las TIC, tales como programas de cómputo, Intranet, entre otros (Arreola, 2009, p. 68).

En principio, el presidente Vicente Fox en su mensaje de toma de posesión del cargo dio instrucciones al Secretario de Comunicaciones y Transportes para iniciar el Sistema Nacional e-México. Una de las primeras acciones del Sistema fue la organización de un Foro de Consulta Ciudadana que involucró a diversas entidades públicas y privadas para recopilar experiencias nacionales e internacionales sobre el uso de las TIC en el sector público con el fin de integrarlas al PND 2001 – 2006. En 2002 fue presentada la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, en la

que el desarrollo del Gobierno Digital era una prioridad, y se señalaba: “aprovechar al máximo las tecnologías de información y las telecomunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y transparentar la función pública, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad.” (Gil, 2008, pp. 4-6). Sus objetivos fueron:

- a) Un gobierno transparente para recuperar la confianza de la sociedad.
- b) Un gobierno profesional que cuente con personal de calidad en el servicio público.
- c) Un gobierno de calidad que cumpla o supere las expectativas de la sociedad en los servicios que brinda.
- d) Un gobierno digital que le permita al ciudadano desde el lugar que su casa, oficina o centro comunitario digital de e-México, acceder a información o a servicios.
- e) Un gobierno con mejora regulatoria que garantice que la sociedad y los servidores públicos puedan realizar trámites y procesos con seguridad y rapidez a bajo costo.
- f) Un gobierno que cueste menos para ofrecer mayores servicios a la sociedad (Flores, 2008, p. 5).

Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006, señalaba:

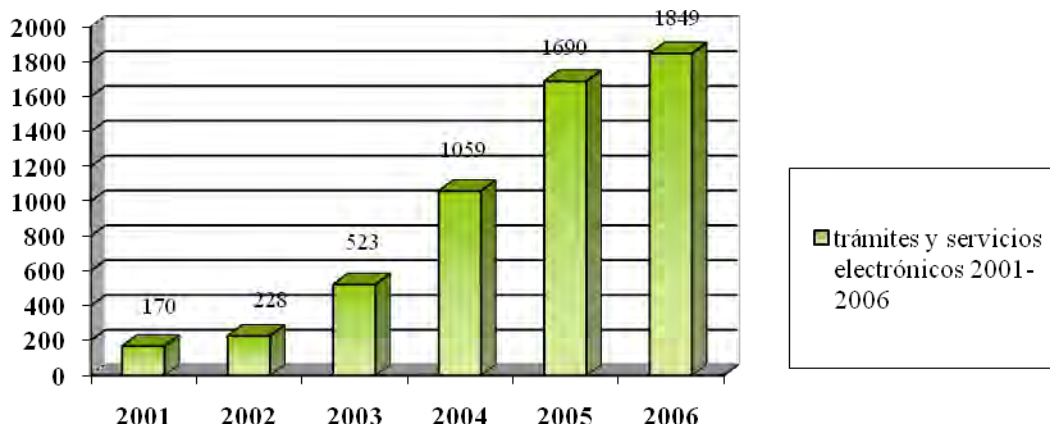
Se buscará que la modernización de procesos y mecanismos los haga cada vez más rápidos, eficientes y accesibles a la ciudadanía. Este esfuerzo incluye el uso de la tecnología de Internet y las telecomunicaciones para lograr procesos que nos lleven a un componente electrónico de gobierno cada vez mayor (p. 5).

Ocampo (2009) señala que las estrategias de la implementación del gobierno electrónico no sólo abarcan el nivel federal sino también los otros niveles de gobierno:

La estrategia de gobierno electrónico incluye los ámbitos locales y estatales pues se considera un medio para que todos los mexicanos ejerzan su derecho a estar informados y acceder a los servicios que ofrece el gobierno en todos sus niveles, federal, regional, estatal y municipal. En un contexto con 2,438 municipios de los cuales sólo 360 se consideran alta o medianamente tecnificados y donde las áreas TIC se ven en los organigramas como un área no estratégica sino operativa, destaca el papel de CIAPEM cuyo objetivo central es fomentar e impulsar el uso y aprovechamiento de las TIC para mejorar la competitividad dentro de la administración pública de estados y municipios, principalmente a través de la cooperación ya sea dentro de un mismo estado, con otros estados y municipios y también con el gobierno federal (p. 7).

En la figura 1 podemos observar algunos de los avances de la administración pública federal en materia de gobierno electrónico.

Figura 1. Resultados de implementación de la estrategia de gobierno electrónico durante la administración foxista



Fuente: (Flores, 2008, p. 6)

Otro momento de avance del gobierno electrónico mexicano se da en 2008, cuando inicia el proceso de armonización contable en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel federal como estatal. Este proceso consistió en homologar los sistemas contables de todas las entidades de la administración pública mexicana e informar periódicamente su avance a los ciudadanos empleando las TIC. Aunque las TIC y el gobierno electrónico se pueden ver reflejadas en el uso de quioscos electrónicos, páginas *web*, mensajes de celular y diversas aplicaciones, en México predomina el uso de los portales o páginas *web* (González, 2012, pp. 2-3).

Por su parte, hacia finales de 2013, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto decidió avanzar hacia el formato de Ventanilla Única Nacional en un sólo portal de Internet, digitalizando más de siete mil trámites. La llamada Estrategia Digital Nacional sería la base del "gobierno abierto", para "favorecer la cooperación entre ciudadanos y gobierno" (Reséndiz y Martínez, 26 de noviembre de 2013). La Estrategia Digital Nacional es coordinada desde la Presidencia de la República. Se afirma:

(...) será clave para democratizar el acceso a instrumentos como Internet y Banda Ancha, y para aprovechar al máximo el sinfín de posibilidades que ofrecen. Logrando una mayor inclusión digital, contaremos con ciudadanos mejor informados y más participativos; con micro, pequeñas y medianas empresas más eficientes y productivas, así como con un gobierno más cercano, abierto y eficaz. Asegurar el derecho de acceso a las TIC nos permitirá ser una sociedad más libre y un país con mayores posibilidades de desarrollo... (p. 7).

La Estrategia Digital Nacional se desarrollará durante el gobierno de Peña Nieto. Por lo cual ha sido presentada como una serie de acciones que detonarán cambios a nivel nacional. Como vemos en la Figura 2 se piensa afectará positivamente a la economía, la sociedad y la política, estimulando el crecimiento económico, la competitividad, la transparencia, la inclusión, la calidad de vida, el desarrollo político y la eficiencia en la administración pública, sólo por mencionar algunos aspectos.

Como ya se mencionó, entre lo más innovador de esta Estrategia 2013 es la Ventanilla Única Nacional. Otro aspecto relevante pero sin claridad en el cómo se hará; es aprovechar la

telefonía celular para hacer trámites y compras. En materia de salud se prevé la creación de un padrón de usuarios para crear bases de datos, que incluiría un expediente electrónico. También es atractiva la idea de garantizar el acceso a la Internet de Banda Ancha a través del programa México Conectado, aunado a la gestión de la reducción de costos de operadores de telecomunicaciones (pp. 20-27).

Lamentablemente, no hay claridad en el cómo se alcanzarán las metas de la Estrategia Digital en cinco años. Uno de los principales obstáculos tiene que ver con el costo de los servicios de telecomunicaciones y la cobertura.

Figura 2. Estrategia digital nacional del gobierno de Peña Nieto



Fuente: (Estrategia Digital Nacional, 2013, p. 14).

El 29 de noviembre de 2012 el entonces Presidente de la República Felipe Calderón Hinojosa inauguró el Centro de Control y Monitoreo Satelital (Hermosillo, Sonora); así mismo, dio a conocer sobre el lanzamiento del satélite *Bicentenario* que estuvo programado para el 19 de

diciembre del mismo año asintiendo la revolución del Sistema Satelital Mexicano (MEXSAT). El remplazo es al antiguo satélite *Solidaridad II* con veinte años en órbita ya que resultaba insuficiente para satisfacer las necesidades progresivas de la ciudadanía, poniendo a la vanguardia en tecnología acompañado el satélite *Bicentenario* (comunicación fija) del satélite *Centenario* y *Morelos III* (comunicación móvil), garantizando la cobertura de telecomunicaciones en el país y fueron propuestos de manera escalonada cada tres años para ponerlos en órbita y asintiendo ser el sistema satelital más sofisticado y moderno del mundo. Felipe Calderón comentó:

Son recursos bien invertidos porque se verán reflejados en beneficios tangibles en la vida diaria de los mexicanos. Se ampliará el acceso a servicios de calidad a todas las familias; se potenciarán las capacidades del Estado para el procesamiento e intercambio de información, así como tareas de protección civil en casos de desastres naturales. Además de que generará desarrollo en los sectores de telecomunicaciones y aeroespacial (Presidencia de la República 29 de noviembre de 2012).

Así mismo, datos de la OCDE (2012) demuestra que los servicios brindados en nuestro país son de los más caros de la región, mientras que su nivel de telecomunicaciones fijas y móviles es considerado de menor alcance dentro de la misma organización. México ocupa el antepenúltimo lugar en servicio de banda ancha seguido de Chile y Turquía. Por otra parte la inversión en telecomunicaciones tuvo su declive a finales de los años ochenta con un monto de 16 dólares per cápita y el aumento a aproximadamente 24 dólares per cápita a principios de los noventa; por lo que el nivel de inversión bajó a alrededor de 10 dólares per cápita en 1997, muy por debajo del promedio de la OCDE. Respecto a la inversión per cápita en telecomunicaciones, México ocupó el último lugar en 2009. Sin esta apertura el gobierno electrónico presenta un estancamiento en el desarrollo e innovación (pp. 17-43).

2. Marco jurídico e institucional que permite el desarrollo del gobierno electrónico

Para el desarrollo del gobierno electrónico es necesario que el país cuente con un marco legal armónico sobre el cual se pueda regular el uso de esta herramienta digital. De esta forma, el 7 de junio de 1995 fue publicada la Ley Federal de Telecomunicaciones de los Estados Unidos Mexicanos, por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Esta ley cubría la necesidad de crear un marco jurídico de respaldo de las acciones del gobierno, teniendo por objetivo regular el uso, aprovechamiento y explotación de las redes de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite. Esta Ley define la red de telecomunicaciones como:

Sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario (Art. 3).

La Ley Federal de Telecomunicaciones (1995) está constituida por nueve capítulos: I. Disposiciones generales, II. Espectro radioeléctrico, III. Concesiones y permisos, IV. Operación de servicios de telecomunicaciones, V. Tarifas, VI. Registro de telecomunicaciones, VII. Requisa, VIII. Verificación e información, IX. Infracciones y sanciones. Por otra parte, la relación que tiene con el gobierno electrónico se hace referente en los capítulos, I, III, IV, VIII. De igual forma, en el artículo 5 se establece que las vías generales de comunicación se consideran de interés público; la instalación, operación y mantenimiento de cableado subterráneo, aéreo así como el equipo destinado a servicios de redes públicas de telecomunicaciones deben estar también bajo disposiciones estatales y municipales para desarrollo urbano y protección ecológica aplicable.

En dicha ley, los objetivos promueven un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones bajo la rectoría del Estado, garantizando la soberanía nacional, fomentando la competencia entre

los prestadores de servicios puedan mejorar precios, diversidad, calidad y una cobertura social, por lo que a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se le atribuye:

- a) Formular, planear y conducir los programas, regular el desarrollo de las telecomunicaciones con base al Plan Nacional de Desarrollo del gobierno en turno así como los programas sectoriales que se establezcan.
- b) participar en la negociación de tratados y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones para mejorar la cobertura y el servicio de las tecnologías de la comunicación.
- c) La oportuna promoción de investigación y desarrollo tecnológico para lograr una capacitación factible y empleo de las tecnologías de la comunicación por los mexicanos (Artículo 7).

En el capítulo III, sección II, se habla del espectro radioeléctrico (Internet cableado, Internet inalámbrico), de las concesiones de las bandas de frecuencia mediante licitación pública en la que el Gobierno Federal tendrá derecho a obtener una contraprestación económica por el otorgamiento de la concesión. Por otra parte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene establecido publicar periódicamente un programa sobre las bandas de frecuencia para uso determinado, modalidades de uso y coberturas geográficas en las que las empresas privadas pueden acceder bajo licitación en un periodo de sesenta días naturales para una respuesta por parte de la antes mencionada secretaría.

El capítulo IV, en su artículo 41, manifiesta a los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones quienes tienen la obligación de adoptar los diseños de red abierta permitiendo así la interconexión e interoperabilidad de las redes. Entonces la responsabilidad queda dentro del sector público para poder manejar a su beneficio convenios en sistemas de tecnologías de comunicación en servicio de la ciudadanía.

En el artículo 50 de la Ley Federal de Telecomunicaciones se menciona que la Secretaría aprovisionará los servicios de telecomunicación en todo el territorio nacional con el propósito de que exista acceso a las redes públicas de telecomunicaciones para la atención de servicios públicos y sociales, de las unidades de producción de la población, tomando en cuenta las

propuestas de las entidades federativas, de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, la secretaría elaborará programas de cobertura social y rural

En el capítulo VIII, artículo 68, los concesionarios de las redes públicas en telecomunicaciones proporcionarán información contable del servicio que presten de acuerdo a la región en la que se ubiquen, función que realicen y la composición de sus redes. Todo de acuerdo a la metodología y periodicidad que establece la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como la información de operatividad y explotación de los servicios de telecomunicaciones.

Otra ley vinculada con el desarrollo jurídico en materia de las TIC es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada el 11 de junio de 2002, en la administración del presidente en turno Vicente Fox Quesada. Se trata de una ley que garantizaba el acceso a toda persona a la información en posesión del Estado, en los Poderes de la Unión, órganos con autonomía legal, así como de cualquier entidad federativa. Los documentos que contemplaba esta ley eran reportes, expedientes, actas, estudios, oficios, correspondencia, acuerdos, contratos, convenios, estadísticas, circulares, teniendo en cuenta que cualquier sujeto obligado y servidor público tiene la obligación de poner a disposición la información a la población. La disposición de este material puede ser escrito, impreso, sonido, visual, electrónico, informático (Artículos 1 y 3).

Una legislación más que tiene que ver con las TIC y el gobierno electrónico es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que señala en su artículo 36 que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe:

Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país; regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos.

En el artículo 11 de dicha ley se señala que cualquier ciudadano puede solicitar al Instituto Federal Electoral, información sobre el uso de los recursos públicos que reciben los

partidos políticos y agrupaciones; también en cualquier otra institución. Por otro lado, la información reservada se estipula como aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública y la defensa nacional, que puedan dañar la estabilidad financiera, al igual que información que organismos internacionales entreguen al país de carácter confidencial, también los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos mientras no se haya dictado la resolución administrativa o judicial definitiva. Pero en ningún momento menciona que se le negarán por completo a los ciudadanos el único candado que pone en de tener esa información resguardada hasta por doce años.

Podemos notar que el gobierno electrónico presenta debilidades para hacer efectivos tanto la transparencia como el acceso a la información pública. Vemos también que para entrelazar al gobierno electrónico con la rendición de cuentas y la transparencia no se trata del simple uso de las herramientas o la facilidad que puedan aportar, sino que es también un asunto jurídico el que se debería atender, y es parte de los retos del gobierno federal en materia de desarrollo social.

El ensamblaje jurídico desarrollado y presentado en los párrafos anteriores tiene fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y podemos ver que el Estado tiene la responsabilidad de organizar un sistema de planeación democrática que genere desarrollo nacional, fundamentado en la solidez, dinamismo, competitividad, permanencia, equidad al crecimiento económico, democratización política, social y cultural de la nación. Deberán participar los diversos sectores sociales para compilar las aspiraciones y demandas que generarán desarrollo social; entonces existirá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de Administración Pública Federal (Artículo 26).

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información de 2002, a nivel nacional, desencadenó nuevas formas de llevar a cabo las administraciones públicas estatales y municipales. Sin embargo, “para lograr un Desarrollo Humano Sustentable, las estrategias a seguir requieren del ejercicio de una democracia efectiva como forma de vida de los ciudadanos y de una política exterior responsable y activa” (PND, 2007, p. 274). Lo anterior es un ejemplo de los motivos y áreas que priorizan al gobierno a nivel federal.

Esto se relaciona con algunos estudios (Wong y Welch, 1998) que permiten comprender que el contexto internacional ejerce presión para que los países adopten el gobierno electrónico y la transparencia. Sin embargo, el medio exterior y los regímenes internacionales no son las únicas fuerzas que intervienen para lograr un cambio efectivo en la administración pública. Los países

tienen características internas políticas, económicas y sociales que pueden afectar al resultado final. Los autores referidos mencionan cómo en los gobiernos autoritarios la tecnología puede ser utilizada para controlar el acceso a la información o para el espionaje a los ciudadanos (p. 373).

Al respecto, el PNUD (2007) sugiere cambios institucionales para lograr modernización de los sistemas políticos nacionales, lo que implicaría la transformación y fortalecimiento de marcos los jurídico-administrativos y el impulso al ejercicio de mecanismos de democracia participativa. La colaboración con los gobiernos estatales y municipales debe ser prioritario para incrementar las capacidades administrativas de estos niveles de gobierno. Esto ayudaría en la gestión pública, en la toma de decisiones y en la agilización de trámites administrativos (p. 277).

Estas recomendaciones se supone están contempladas en la Estrategia Digital Nacional y en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. De este último documento, las áreas que tienen relación con el gobierno electrónico son:

- a) *México Incluyente*. Busca que los avances se traduzcan en mayor igualdad de oportunidades para todos serán los mismos que logren transformar a México. La propuesta se centra en enfocar la acción del Estado, garantizando los derechos sociales cerrando la brecha de desigualdad por medio de la integración social de equidad, igualdad y cohesión social.
- b) *México Próspero*. El punto principal de esta área se basa en una estabilidad económica mediante la creación de tecnología, eficiencia y calidad de insumos de producción. Las tecnologías son el insumo estratégico para el acceso a servicios aprovechando el potencial de las tecnologías de la información y comunicación (Plan Nacional de Desarrollo, 2013, pp. 43-53).

De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Tecnología de la Información 2013, un documento emanado del Foro Económico Mundial de Datos, México ocupa la posición 63 de un total de 144 países en el Índice de Tecnologías de la Información. Estas calificaciones internacionales han servido para justificar una reforma de a las telecomunicaciones que busca:

Incentivar la competencia efectiva en todos los segmentos de las telecomunicaciones, con el propósito de asegurar la cobertura universal de los servicios de televisión, radio, telefonía y datos para todo el país, se impulsará una mayor calidad de los servicios para que sean más rápidos y confiables y se

fomentará una mayor diversidad en los contenidos. Mejorar el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, así como los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, cumple un doble propósito. Por una parte, son actividades económicas que producen insumos estratégicos para el incremento de la productividad de las empresas en México. Por otro lado, son instrumentos que propician el fortalecimiento de los derechos fundamentales de las personas, lo que representa el eje rector de la Reforma de Telecomunicaciones (Plan Nacional de Desarrollo, 2013, pp. 68-85).

El objetivo 2 del Plan Nacional de Desarrollo, *México Incluyente*, habla de transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, a través de una estrategia de desarrollo comunitario mediante procesos de participación social, esto con:

- a) El fortalecimiento de los actores sociales para promover el desarrollo de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago social.
- b) La inversión de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno, con una inversión en proyectos de infraestructura social básica, complementaria y productiva.
- c) Fortificar el capital y cohesión social por medio de la organización (p. 116).

Otro objetivo relacionado es el 4.5, *México Próspero*, que pretende democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones, impulsando el desarrollo e innovación tecnológica de las telecomunicaciones, ampliando la cobertura y accesibilidad para ofrecer mejores servicios y la competencia, buscando la reducción de costos y la eficiencia de las comunicaciones. Todo lo anterior a través de acciones como con acciones como:

- a) La creación de una red nacional en centros comunitarios de capacitación y educación digital.

- b) La promoción de mayor oferta de servicios de telecomunicaciones, inversión privada en el sector para que se puedan ofrecer servicios electrónicos avanzados que mejoren el valor agregado de las actividades productivas.
- c) La creación de un programa de banda ancha, estableciendo los sitios a conectar anualmente, establecer la estrategia para conectar a las instituciones de investigación, educación, salud y gobierno que así lo requieran, en las zonas metropolitanas del servicio de la Red Nacional de Impulso a la Banda Ancha (Red NIBA).
- d) Ampliación en la Campaña Nacional de Inclusión Digital.
- e) Aumento del uso de la Internet mediante el desarrollo de nuevas redes de fibra óptica.
- f) Fomento al uso óptimo de las bandas de 700 MHz y 2.5 GHz con los principios de acceso universal, sin discriminación, compartido y continuo.
- g) Promoción en las participaciones público-privadas de desarrollo y en el uso eficiente de la infraestructura de conectividad nacional.
- h) Desarrollo e implementación de la infraestructura espacial de banda ancha, incorporando nuevas tecnologías satelitales y propiciando la construcción de capacidades nacionales para las siguientes generaciones satelitales con beneficio en la interconectividad y de servicio social.
- i) Contribución a la modernización del transporte terrestre, aéreo y marítimo, mediante la implementación de un sistema espacial fundamentado en tecnología satelital de navegación global (Plan Nacional de Desarrollo, 2013, p. 136).

Al ver someramente el marco institucional y normativo de las TIC en nuestro país, podemos comprender que existe una complejidad del entramado jurídica por la cantidad de leyes, decretos, normas, reglamentos, y acuerdos entre otros, sin un ordenamiento integral. Ante esto, se vuelve necesario que se realice un esfuerzo específico y concertado de armonización de las legislaciones a fin de hacerlas compatibles con las otras legislaciones federales y estatales:

De la revisión de los ordenamientos de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, si bien se han encontrado elementos comunes, también existen diferencias que reflejan una brecha normativa que puede obstaculizar el desarrollo de algunos sectores económicos y sociales, más allá del propio sector de las TIC, como el gobierno electrónico, las operaciones comerciales, la justicia en línea, entre muchas otras (Villegas, 2012, pp. 1-2).

Así mismo, la Directora General de Comercio Interior y Economía Digital de la Secretaría de Economía, Claudia Ivette García Romero (como se cita en Villegas, 2012), dijo:

Este proyecto mantiene un alto nivel de prioridad tanto para el Banco Mundial, como para el Gobierno Federal, ya que promueve la armonización de ordenamientos jurídicos locales, estatales y federales que impulsan el uso y producción de las Tecnologías de Información, brindando un ambiente legal que lo favorezca, y con ello, seguridad jurídica para los usuarios o consumidores de dichas tecnologías. Consideramos que sólo mediante un esfuerzo integral de evaluación y propuesta de homologación legislativa, será posible apoyar a las entidades en su proceso de inclusión digital (p. 2).

Lo anterior para dar carácter autónomo a los municipios e inclusive nuevas tareas por parte del gobierno estatal aportando fuerza gubernamental, lo que corresponde a un trabajo conjunto.

3. El gobierno electrónico en las entidades federativas.

Para conocer la situación del gobierno electrónico en las entidades federativas fue necesario analizar el estudio *Índice de Gobierno Electrónico Estatal (IGEE) 2011 Y 2012*. Este trabajo estuvo bajo investigación de Dolores E. Luna, Abel Duarte, José Ramón Gil García, Luis Luna Reyes y Rodrigo Sandoval Almazán, en el CIDE, inició en 2004 y finalizó en 2014. Su relevancia está en aportar información que detalla la funcionalidad de los portales estatales de gobierno en México.

La evaluación consistió en el uso que permitía cada portal (entre una hora y hora y media), respondiendo 174 preguntas, entre los meses de enero-junio de cada año, bajo un concepto suma cero (que existe -1- o no- 0- dicha característica). Los elementos de esta medición conservan los componentes del enfoque evolutivo (información, interacción, transacción, integración y participación política). Las tres instituciones que realizaron la evaluación fueron la Universidad Autónoma de México (UAEM), el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE) y la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP). Dichos componentes fueron evaluados por las tres instituciones mencionadas y cada una realizó hojas de cálculo en el que la primera columna era la pregunta, la segunda columna la respuesta sí = 1, o no=0, la tercera columna era para describir lo encontrado. Del análisis fue posible elaborar un *ranking* de los estados en gobierno electrónico (cuadro 3).

El IGEE presta atención a que los portales tengan: a) información detallada y completa, b) contenidos multimedia, c) información organizada, d) información actualizada, e) información accesible, f) transparencia (información exacta y clara).

Entonces, el estado mejor desarrollado dentro de México es Jalisco, con un índice de 71.17, correspondiente a 71.67 en información, 89.62 en interacción, 76.94 en transacción, 68.96 en integración y 46.43 en participación política. San Luis Potosí, por su parte, es el peor calificado con un índice de 24.6, equivalente a 33.02 en información, 17.66 en interacción, 31.25 en transacción, 41.07 en integración y 0 en participación política. El estado de Quintana Roo, tiene un índice de 50.5 que lo ubica en el onceavo lugar del *ranking* con 75.12 en información, 41.51 en interacción, 40.63 en transacción, 75 en integración y 20.27 en participación política.

En administraciones públicas municipales con páginas electrónicas para la atención de trámites (por entidad federativa, según temas seleccionados y tipo de servicio brindado), el primer lugar lo ocupa el Estado de México, con 48 páginas electrónicas informativas, al igual que Jalisco en segundo, y en tercer lugar Chihuahua con 35 páginas. En páginas electrónicas interactivas el primer lugar lo ocupa el Estado de México con 27 páginas, el segundo Michoacán con 25 páginas, y en tercer lugar se encuentra Jalisco. En páginas electrónicas transaccionales el primer lugar es Jalisco con diez páginas, en segundo lugar el Estado de México, y en tercer lugar Michoacán con tres páginas en solicitudes de acceso a la información (INEGI, 2011, p.9).

Cuadro 3. Ranking en entidades federativas de México con componentes e-gobierno

Entidad federativa	Índice	Información	Interacción	Transacción	Integración	Participación Política
1. Jalisco	71.67	89.62	76.94	68.96	76.39	46.43
2. Estado de México	67.47	96.23	65.39	58.75	81.94	35.03
3. Distrito Federal	65.59	86.58	54.59	75.63	76.39	34.79
4. B. California	61.8	86.57	69.22	62.5	65.28	25.42
5. Chiapas	61.15	93.23	56.66	50.21	76.39	29.29
6. Nuevo León	61.15	74.37	55.11	72.5	80.56	23.18
7. Puebla	60.49	84.37	55.4	76.25	65.28	21.13
8. Yucatán	54.95	66.91	52.18	74.79	63.89	16.96
9. Aguascalientes	53.83	79.98	55.95	55.63	69.25	8.33
10. Veracruz	53.01	72.39	52.36	74.38	54.17	11.76
11. Quintana Roo	50.5	75.12	41.51	40.63	75	20.27
12. Colima	50.18	60.67	36.04	67.29	79.17	7.74
13. Chihuahua	49.51	58.68	46.85	66.25	58.13	17.65
14. Coahuila	49.28	65.66	45.41	73.13	54.17	8.04
15. Querétaro	48.69	84.89	49.96	43.54	55.56	9.52
16. Durango	47.81	69.19	38.36	65.21	52.58	13.69
17. Guerrero	47.02	72.11	60.98	36.46	52.78	12.8
18. Morelos	46.29	70.45	31.83	50	58.33	20.85
19. Sonora	44.94	48.61	39.73	67.92	62.5	5.95
20. Oaxaca	44.87	69.8	41.6	55.63	51.39	5.95
21. Hidalgo	44.19	60.79	32.65	58.13	58.33	11.07
22. Zacatecas	43.55	63.41	28.57	48.33	54.17	23.27
23. Michoacán	42.66	56.43	44.91	40.42	61.11	10.42
24. Campeche	42.6	59.66	39.86	32.08	59.72	21.7
25. Tamaulipas	41.72	56.47	42.68	48.54	51.39	9.52

26. Tabasco	41.67	61.19	38.34	56.04	52.78	0
27. Nayarit	39.14	49.66	36.16	55.83	50	4.05
28. Guanajuato	39.01	52.3	43.61	42.71	48.41	8.04
29. Tlaxcala	36.72	47.92	30.05	44.38	49.4	11.85
30. Baja California Sur	35.35	54.27	28.92	38.33	49.4	5.8
31. Sinaloa	35.26	51.69	32.05	43.33	48.02	1.19
32. San Luis Potosí	24.6	33.02	17.66	31.25	41.07	0

Fuente: (Luna, et; al, 2012).

De lo anterior podemos ver que las entidades federativas que están a la vanguardia en solicitudes de acceso a la información; atención informativa, interactiva y transaccional; son el Estado de México, Jalisco y Michoacán; a diferencia de Chihuahua en ser el tercer principal en servicio interactivo. Por su parte, Quintana Roo sólo tiene dos páginas informativas, ocho interactivas y ninguna transaccional, por lo que cada municipio, incluyendo el de Othón P. Blanco, da servicio interactivo en solicitudes de información. Así mismo, Quintana Roo, en materia de transparencia tiene siete páginas informativas, tres páginas interactivas, y ninguna transaccional. Esto diferencia a Quintana Roo de entidades como Jalisco, con 67 páginas informativas, dieciséis páginas interactivas, y seis páginas transaccionales que nuevamente aparece dentro de los primeros lugares (INEGI, 2011, p. 9).

En la función de pago de impuestos el Estado de México ocupa el primer lugar, con 39 páginas; el segundo lugar Jalisco, con 34 páginas; y comparten el tercer lugar Tlaxcala y Veracruz, con veinte páginas cada uno. En lo que respecta a páginas interactivas, el primer y segundo lugar lo ocupan el Estado de México y Nuevo León, respectivamente; y el tercer lugar, con dos páginas, es de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Querétaro. En páginas transaccionales el primer y segundo lugar lo ocupan Jalisco y Guanajuato, con ocho páginas; y el tercer, Sonora con siete. En Quintana Roo los resultados siguen siendo insatisfactorios, con cinco páginas informativas, cero páginas interactivas, y una página transaccional (INEGI, 2011, p. 9).

En desarrollo social, Jalisco cuenta con 59 páginas, el Estado de México 53 y Michoacán tiene 47, todas informativas. En páginas interactivas, Guanajuato tiene seis, le siguen Jalisco y Michoacán con cuatro cada uno. En páginas transaccionales sólo cuatro entidades cumplen de alguna manera, son Chihuahua, Distrito Federal, Hidalgo y Jalisco (INEGI, 2011, p. 12).

Aunque la revisión anterior es un tanto superficial, lo cierto es que al analizar datos del INEGI y del IGEE, nos vamos encontrando que las entidades y los municipios tienen serias deficiencias en materia de gobierno electrónico. Se trata de un tema al que discursivamente se le da importancia, pero no existe un plan integral y serio para alcanzar metas. Merece la pena destacar un dato del IGEE, relacionado con que unos de los indicadores que menos avanza es el de la participación, es decir, no se cuenta con links, foros, u opciones interactivas que permitan a los ciudadanos emitir opiniones que influyan en la agenda de gobierno o en los asuntos públicos, no es lo mismo tener un buzón de quejas, o poder enviar un correo al *webmaster*, que influir en la toma de decisiones.

4. Balance del gobierno electrónico en la dimensión federal y en lo local.

La cooperación entre la federación-entidades federativas-municipios, ha presentado avances sin importar la procedencia partidista de los gobiernos; que a pesar de ello siguen siendo insuficientes. Algunos ejemplos son los que menciona la Secretaría de la Función Pública (como se cita en Flores, 2008):

- a) Los gobiernos estatales incluyen las ligas al portal gob.mx.
- b) Los servicios federales relacionados con la CURP se encuentran incorporados en los quioscos estatales de Aguascalientes, Puebla y Colima.
- c) En Colima se llevó a cabo un proyecto piloto para la credencialización.
- d) En Chiapas, los módulos de Gobierno Express han incorporado trámites federales.
- e) En Sinaloa se instalaron quioscos federales en oficinas estatales, dos de ellos son CFEmáticos, otro Chambanet, y uno más INFONAVIT.
- f) En Guanajuato se incorporaron los servicios e-SAT, IMSS desde su empresa y Chambanet en sus quioscos.
- g) En Aguascalientes, Sinaloa, Jalisco, Yucatán y Chihuahua, ofrecen información de los trámites electrónicos federales en sus centros de atención telefónica (p. 4).

En el caso de Quintana Roo, el tema de tecnología se aborda directamente en el Plan Estatal de la administración de Roberto Borge Angulo. El tema está desglosado en el rubro “Administración de Resultados con Calidad”, cuyo objetivo estratégico es:

Garantizar un gobierno comprometido, que ofrezca una oportuna atención, mejores servicios y eficientes resultados a las necesidades sociales, con servidores públicos mejor capacitados, que asegure una mayor transparencia, rendición de cuentas y mayor participación ciudadana en la planeación y generación de la información para el desarrollo de la entidad (Plan Estatal de Desarrollo, 2011).

En el contexto del Plan Quintana Roo 2011-2016, y del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en los que se engloban los principales retos de nuestro estado y país, se desarrolla la Agenda Digital (AD) que tiene como finalidad definir las líneas de acción para el desarrollo que deberá seguir el gobierno de Quintana Roo en el uso de las TIC, así como el fomento a la participación ciudadana por medios electrónicos (Programa especial de agenda digital 2011-2016, p. 1). En la AD se asignan funciones a los tres poderes, a los gobiernos municipales, a la industria, a la academia y a la sociedad en general. Así mismo, se reconoce que la finalidad de adoptar las TIC tiene que ver con una mejor gestión pública, lograr mayores niveles de eficiencia y, así, beneficiar a la sociedad quintanarroense.

Sin embargo, dada la alta complejidad y diversidad de instituciones, programas, proyectos y sistemas que forman al gobierno estatal, los avances en el tema han estado limitados por la falta de unificación de esfuerzos. En cuanto a inversión se refiere, Quintana Roo destina el 0.02% del Producto Interno Bruto (PIB) a la investigación e innovación, lo que representa:

- a) Una incipiente vinculación de los centros educativos y de investigación con los sectores productivos.
- b) Poca inversión privada.
- c) Deficiente transferencia de conocimientos y tecnología.
- d) Falta de innovación y una limitada política digital (Programa especial de agenda digital 2011-2016, p. 1.)

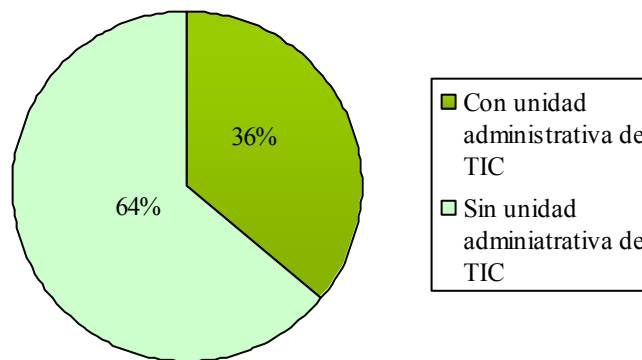
Actualmente se cuenta con un diagnóstico parcial que contiene la información relacionada con las estructuras orgánicas de las diferentes unidades de TIC de las dependencias, entidades y órganos administrativos desconcentrados del poder Ejecutivo. Los resultados obtenidos en este

diagnóstico parcial podemos observarlos en la Figura 3. A la fecha, la importancia y características estratégicas que por su naturaleza tienen las funciones en materia de TIC no han sido reconocidas, lo anterior ha propiciado que existan algunas instancias del Poder Ejecutivo que no cuentan con una unidad administrativa de TIC (Programa especial de agenda digital 2011-2016, p. 16).

Vemos en la Figura 3, que 64% de las instancias gubernamentales tienen unidades administrativas especialmente encargadas de las TIC y del gobierno electrónico. No obstante lo anterior, recordemos la posición de la entidad en el IGEE y en los datos de INEGI, por ello, no basta con tener estas unidades que podrían simplemente incrementar la burocracia, sino la forma en la que trabajan y cómo alcanzan las metas de la AD local.

Figura 3: Unidades administrativas de las TIC en instancias gubernamentales

Unidades Administrativas de TIC en Instancias Gubernamentales		
	Total Instancias Gubernamentales	%
Con unidad administrativa de TIC	51	64
Sin unidad administrativa de TIC	29	36
Total	80	100



Fuente: (Programa especial de agenda digital 2011-2016, p. 16).

El objetivo de la AD es instrumentar, fomentar y promover la utilización de las mejores prácticas y de las TIC en los procesos de la administración pública estatal, esto con la finalidad de fortalecer la gestión pública y los servicios digitales para la sociedad quintanarroense,

conforme al Plan Quintana Roo 2011-2016. Los documentos oficiales señalan que para que esto suceda es necesario instrumentar y desarrollar un Modelo de Administración de Gestión Pública en Materia de TIC para el Estado (MAGPQROO), que permita transformar los medios tecnológicos y electrónicos en herramientas de innovación y de transparencia “para lograr mejores resultados hacia la ciudadanía bajo eficientes programas de operación y mantenimiento” (Programa especial de agenda digital 2011-2016, p. 32).

Sin embargo, lo anterior se queda en el plano meramente enunciativo. En una visita realizada al Palacio Municipal de Othón P. Blanco, en el marco de la investigación de esta tesis, se pudo observar la problemática en la prestación de servicios y en la realización satisfactoria de trámites, y asuntos administrativos. Incluso cuando se trata de un asunto que debe realizarse en el portal *web*, el sistema no funciona correctamente, creando retraso, demora e incertidumbre en el usuario, en lugar de agilizar y hacer eficientes los trámites, se abundará al respecto en el capítulo III de esta investigación.

Al realizar algunas entrevistas y charlas con personal del área de cómputo, mismas que se analizan en el capítulo siguiente, se puede constatar que imperan las ganas de mejorar los procesos, pero no hay claridad en el cómo lograrlo. Los administradores no están completamente capacitados sobre las funciones a desempeñar, ni los ciudadanos para solicitar algún trámite vía Internet. Esto crea por sí mismo nuevas problemáticas, en lugar de disminuir las existentes.

La debilidad organizacional y administrativa es causa del estancamiento de la administración pública municipal. Una cultura política y organizacional poco adaptativa y obsoleta limita el buen funcionamiento de programas y del quehacer en general. Entre los rezagos administrativos en municipios de nuestro país, 43% no cuenta con contraloría, 10% no tiene tesorería, y el 60% carece de una Oficialía Mayor. Este panorama general da cuenta de lo que pasa en las entidades de México, en donde a pesar de contar con las tres funciones mencionadas anteriormente, no logran ser administradas de manera eficiente y eficaz, causando una serie de nuevos problemas, como el estancamiento en funciones municipales, y capacidad delegativa para adquirir mayor fuerza como gobierno (Cruz, 2010, p. 4). Todo lo anterior, impacta, por supuesto, en la insatisfacción de los usuarios sobre los servicios públicos y los trámites solicitados.

En un estudio realizado por Enrique Cabrero (como se cita en Cruz, 2010), en el 2000, hace referencia a la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal, basada en seis dimensiones de capacidad institucional:

- a) Eficiencia operativa
- b) Generación de ingresos
- c) Cobertura de Servicios
- d) Capacitación
- e) Instrumentos de planeación
- f) Reglamentación

De lo anterior, 45% de los municipios del país no llevan a cabo acciones de evaluación de proyectos; 54% no tiene algún tipo de sistema de administración de recursos materiales y de inventarios; 74% de los municipios no cuentan con planes de desarrollo escrito, y mucho menos bien justificados; 63% no cuentan con normatividad administrativa (no existen manuales de procedimientos), generando desorden y corrupción; 74% no tienen reglamentos de planeación, favoreciendo la improvisación, la corrupción y el desfase de las acciones de gobierno (Cruz, 2010, p. 4).

Las consecuencias que tiene la situación actual del sistema operativo del gobierno municipal dejan mucho que desear, toda vez que las prácticas gubernamentales son ineficientes e ineficaces. Incluso dos de los más graves problemas de los municipios, como la evasión de impuestos y el estancamiento de los procesos administrativos, pueden solucionarse o aliviarse con un gobierno electrónico óptimo y con transparencia.

CAPÍTULO III. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN OTHÓN P. BLANCO, Y PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS RESPECTO A LOS SERVICIOS DIRECTOS Y DIGITALES QUE BRINDA EL AYUNTAMIENTO

El objetivo general de este capítulo es presentar el estado en el que se encuentra el e-gobierno local, y la satisfacción o insatisfacción de los usuarios con el mismo. Esto se explica a través de tres apartados. En el primero se habla del contexto legal e institucional que propicia la adopción del gobierno electrónico en el estado de Quintana Roo y en el municipio. En el segundo se recupera el proceso de incorporación del gobierno electrónico en lo local, a través de los testimonios de actores involucrados en este hecho. En el tercer apartado se analiza el estado del gobierno electrónico del municipio de Othón P. Blanco en la administración 2013-2013, desde la perspectiva del modelo teórico-evolutivo y del multienfoque.

1. Contexto legal e institucional que permite la adopción del gobierno electrónico en Quintana Roo

En lo que respecta al contexto legal e institucional del gobierno electrónico en el estado de Quintana Roo y el ayuntamiento de Othón P. Blanco, se encuentran la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, el Plan Estatal de Desarrollo, el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Othón P. Blanco, y el Plan Municipal de Desarrollo. Todos estos documentos deberían contribuir tanto a la consolidación de la democracia, como a la interacción de los diversos actores a través de las herramientas que brindan los medios digitales.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información de 2002, desencadenó a nivel nacional nuevas formas de llevar a cabo las administraciones públicas estatales y municipales. En

lo que respecta a la entidad, fue aprobada la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo; y en 2005 se crea la Unidad de Vinculación del Poder Legislativo, imprimiendo un carácter tecnológico a los acontecimientos legislativos, y poniéndolos a disposición de los ciudadanos (Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, 2012).

El artículo 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, en su capítulo tercero, establece: “los sujetos obligados deberán publicar a través de la Internet, en forma permanente y actualizada, con acceso al público y mediante procesos informáticos sencillos y de fácil comprensión, la información básica como leyes, reglamentos decretos administrativos, circulares, manuales de organización”. Entonces se les obliga a transparentarse, a partir de 2008, a los ayuntamientos y el entramado institucional que comprende al Estado de Quintana Roo. Se señala que el desglose de obras públicas deberá estar a disposición pública, así como los permisos y autorizaciones a particulares, funciones de los administradores públicos, contratos, informes donde se contengan las obras públicas, empréstitos, deudas contraídas, así como solicitudes de la ciudadanía sobre asuntos públicos y las respuestas oficiales (Artículo 17).

En la misma ley, en sus artículos 21 y 22, se habla de la información reservada y confidencial, entendida como:

- I. La que comprometa la seguridad del Estado o de los Municipios;
- II. La que ponga en riesgo la seguridad pública;
- III. La que ponga en riesgo la privacidad o la seguridad de los particulares;
- IV. La que dañe la estabilidad financiera o económica del Estado o los Municipios;
- V. La que lesione los procesos de negociación de los Sujetos Obligados en cumplimiento de su función pública y pueda ser perjudicial del interés público;
- VI. La información de estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar daños al interés del Estado o de los Municipios, o suponga un riesgo para su realización;
- VII. Los expedientes judiciales o administrativos. Serán públicos los expedientes electorales;

VIII. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos. Será pública la resolución definitiva;

IX. La que contenga las opiniones, estudios, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos y pueda ser perjudicial del interés público, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva;

X. La contenida en las auditorías realizadas por los Órganos de Fiscalización o de Control, así como las realizadas por particulares a su solicitud, hasta en tanto se presenten las conclusiones de dichas auditorías;

XI. La que cause un perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes y reglamentos y a la prevención o persecución de los delitos;

XII. La referente a las posturas, ofertas, propuestas o presupuestos generados con motivo de los concursos o licitaciones en proceso que las autoridades lleven a cabo para adquirir, enajenar, arrendar, concesionar o contratar bienes o servicios. Una vez adjudicados los contratos, la información ya no será reservada;

XIII. Los exámenes, evaluaciones o pruebas que para la obtención de cargos, reconocimientos, permisos, licencias o autorizaciones, que por disposición de ley deban ser sustentados, así como la información que estos hayan proporcionado con este motivo;

XIV. La que genere una ventaja personal indebida en perjuicio de alguien;

XV. La que por mandato expreso de una ley sea considerada reservada;

XVI. Los expedientes y la discusión de los asuntos materia de sesión secreta que celebren el Congreso del Estado o cualquiera de sus Órganos. La resolución final,

con su fundamento y motivación es pública, siempre y cuando no contravenga otras disposiciones legales;

XVII. Los asuntos que el Poder Judicial determine, de acuerdo con su Ley Orgánica tenga el carácter de reservada. La resolución final podrá ser pública siempre y cuando no contravenga otras disposiciones legales;

XVIII. Los expedientes y la discusión de los asuntos materia de sesión secreta del Ayuntamiento.

XIX. La contenida en las averiguaciones previas, salvo lo dispuesto en la ley de la materia;

XX. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal; y

XXI. Cuando se trate de información de particulares recibida por la administración pública bajo promesa de reserva o esté relacionada con la propiedad intelectual, patentes o marcas en poder de las autoridades.

En el artículo 24 se manifiesta que la Unidad de Vinculación tiene la obligación de elaborar semestralmente y por temáticas un índice de información o expedientes clasificados de reserva pública, mismos que serán actualizados permanentemente, debiendo incluirse en el portal de origen para poder acceder a través de la Internet. Este índice contendrá la referencia de búsqueda, fecha de clasificación y plazo de reserva así como la definitiva de que el propio índice sea considerado de reserva pública. Por lo tanto es responsabilidad de la unidad de vinculación actualizar la información y proporcionarla pasado el tiempo de reserva.

De igual manera, se tiene previsto el costo de reproducción de información aunque se solicita un esfuerzo por reducir al máximo los costos de entrega de información pública; sin especificar aquella información que es exenta de algún costo (Artículo 36).

Es trascendente destacar que el artículo 38 establece la creación del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo como órgano público, de carácter autónomo, con personalidad jurídica y de propio patrimonio, el cual tiene la

tarea de promover y difundir el derecho al acceso de información, resolver las negativas de solicitudes de información y proteger los datos personales de los servidores públicos encargados. Contribuir en la formación de cultura de la transparencia. Sin embargo, esta institución ni es autónoma, ni cumple con la tarea de promover la transparencia.

Otros artículos, como el 40, hablan del Servicio Civil de Carrera. Sin embargo, en la entidad los cargos han sido ocupados por políticos en retiro, o jóvenes vinculados a los grupos de poder. En el artículo 58 se establece el plazo de respuesta a las solicitudes de información, sin embargo, con base en la experiencia personal, al momento de acudir a las instancias correspondientes es necesario justificar ampliamente los fines de la información solicitada, incluso cuando la ley no señala nada al respecto, pues la información es pública y debe ser concedida sin excusas.

La relación entre gobierno electrónico y participación ciudadana ya ha sido expuesta. En el Plan Estatal de Desarrollo (2011) se vinculan ambos aspectos con el desarrollo sustentable, señalando “una corresponsabilidad gobierno-sociedad en beneficio de la toma de decisiones” (p. 77). Toma en cuenta la calidad y la mejora continua cuando los ciudadanos son escuchados:

Modelo de calidad total para el gobierno de Quintana Roo, ofreciendo al ciudadano servicios y trámites más ágiles, de mayor calidad y a menor costo, a través de la conformación de los comités de calidad en cada una de las dependencias y entidades quienes deberán ser los facilitadores al interior de su institución para impulsar la cultura de la calidad, proporcionando las herramientas y la metodología para mejorar los servicios, garantizando la eficiencia y optimización de recursos, la agilización de los servicios públicos, así como la satisfacción del ciudadano (Plan Estatal de Desarrollo ,2011, p.81).

Se contempla la creación de quioscos electrónicos, servicios en línea, ventanillas únicas de atención en las dependencias, señalando que: “Quintana Roo, se consolidará en su administración pública, con la práctica continua de las políticas de formación de capital humano y de desarrollo organizacional que eleven el desempeño de los servidores públicos”. Así mismo, es considerado por el gobierno que la utilización de la Ley del Servicio Público de Carrera serviría como presión hacia la calendarización de programas de capacitación donde intervendrá

para un mejoramiento sobre la información, materia jurídica y administrativa (Plan Estatal de Desarrollo, 2011, p. 82).

Todo lo anterior está plasmado en un plan, ahora bien, para contrastar lo propuesto con lo logrado, en el primer informe de gobierno de la administración borgista, en materia de la incorporación de las TIC, se señaló que inició “una política de innovación gubernamental para elevar la calidad de los servicios y trámites administrativos con criterios de transparencia, reducción de costos y mejora en los tiempos de respuesta” (Primer informe de Gobierno Estatal, 2012, p. 184), aunque sin profundizar más en el asunto.

Sabemos que la aplicación de nuevas tecnologías facilita las capacidades de registro, archivo, asignación, trámites, autorización de servicios, etc., tanto para los que ofrecen el servicio como para los usuarios. Por ello, fue publicada en 2011 un documento llamado Guía de Estándares Técnicos de Creación de Portales Gubernamentales, con el objetivo de estandarizar los portales de las dependencias y de los órganos desconcentrados, convirtiéndose en una ayuda para la homologación de contenidos (Coordinación General de Gobierno Digital, 28 de julio de 2011). Los resultados de este documento fueron limitados, sólo consiguió que las dependencias utilizaran los mismos colores y estilos en sus páginas electrónicas para dar una imagen uniforme a los portales.

En relación con esta actividad, el gobernador Roberto Borge Angulo expresó:

Incrementamos la infraestructura tecnológica con la adquisición de 7 nuevos servidores virtuales, asignados a la Secretaría del Medio Ambiente, SEMA, a la Secretaría de Seguridad Pública, SSP, a la Secretaría de Turismo, SEDETUR, a la Secretaría de Desarrollo Económico, SEDE, al municipio de José María Morelos, a la Dirección del Registro Civil, al Sistema Quintanarroense de Comunicación Social, SQCS, y al Instituto Quintanarroense de la Mujer, IQM. Fortalecimos al centro de datos de la Oficialía Mayor, OM, con infraestructura de fibra óptica de respaldo, garantizamos la disponibilidad de los trámites y servicios que ofrece el gobierno hacia la ciudadanía hasta en un 99.9 % e integramos a 10 dependencias y organismos al centro de datos (Primer Informe de Gobierno, 2012, p. 185).

El gobierno estatal, en 2011, afirmó que se habían consolidado los procesos electrónicos que soportan la actividad de la gestión pública “con el desarrollo y transferencia de seis sistemas, aplicaciones y portales *web* que garantizan la operación continua de las transacciones de colaboración electrónica”. Así mismo, fueron reportadas acciones como el mantenimiento computacional a cuatrocientos cincuenta servicios y el incremento de siete servidores, sin duda acciones importantes para el entorno digital e informático, pero que resultan sumamente básicas. Igualmente, señaló que desde 2012 la Coordinación Estatal de Informática y Telecomunicaciones forma parte de la estructura organizacional de la Secretaría de la Contraloría (Primer Informe de Gobierno, 2012, p. 185).

Entre otras acciones encaminadas a fortalecer el gobierno electrónico, el Ejecutivo estatal ha informado que:

Implementamos y desarrollamos el Sistema Integral de Administración de Contenidos, SIAC, que reconoce administrar y controlar el contenido del portal de gobierno y de las páginas electrónicas de las dependencias y entidades del gobierno del estado y permite a los ciudadanos acceder a la información. Desarrollamos el Sistema de Gestión de Mesa de Servicio que administra y controla los servicios de la Coordinación Estatal de Informática y Telecomunicaciones (Primer Informe de Gobierno Estatal, 2012, pp.184-185).

Por la parte del ayuntamiento en el municipio de Othón P. Blanco, en relación con el gobierno electrónico, transparencia y las TIC, en el contexto legal e institucional se establece:

Lo servidores públicos y servidoras públicas municipales están sometidos por el principio de publicidad de sus actos y obligados a respetar el ejercicio del derecho a la información pública en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo (Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Othón P. Blanco, 2005, p.2).

El Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Othón P. Blanco señala que en el desempeño de la Unidad de Vinculación para la transparencia,

estará integrada por “un director o directora, un coordinador jurídico o coordinadora jurídica, un coordinador o coordinadora de informática y encargados o encargadas de la unidad de enlace” (Artículo 16).

El reglamento mencionado deja a consideración del Director de la Unidad de Vinculación calificar la información que es pública y la que es confidencial, lo cual deja ver nuevamente las fallas en la normatividad. Así mismo, se contradice con el artículo 8, mismo que señala que cualquier ciudadano tiene derecho al acceso de información sin ninguna limitación, siempre y cuando sea generada, administrada y se encuentre en posesión del ayuntamiento, siendo accesible de manera permanente ante cualquier solicitante.

En el artículo 117 del reglamento se señala que los cargos de Director o Directora, Coordinador o Coordinadora, Encargados o Encargadas de las Unidades de Enlace, Auxiliares Jurídicos e Informáticos y Notificadores, “se consideran con la categoría de confianza, y sólo podrán ser removidos por el Presidente o Presidenta Municipal”; es decir, se considerará la ocupación de dichos puestos por el propio presidente municipal, y no por medio de un estudio de competencia o méritos.

Lo anterior entra en contradicción con un aspecto del Plan Municipal de Desarrollo presentado en 2011, en lo relacionado con que “se tendrá a la profesionalización inmersa así como los principios de gestión y alianza con el sector privado, facilitando la creación y fortalecimiento de oficinas municipales dentro del entorno privado, con la finalidad de transmitir una visión más ciudadana de atención gubernamental a la sociedad” (p.50).

Para contrastar lo establecido en materia legal e institucional el gobernador Roberto Borge Angulo expresó “en 2011, los municipios de Cozumel, Solidaridad y Othón P. Blanco, obtuvieron el Premio Nacional al Desarrollo Municipal y los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Lázaro Cárdenas, Tulum, Isla Mujeres y Bacalar, obtuvieron Certificados de Calidad Municipal” (Primer Informe de Gobierno Estatal, 2012, p. 156). Derivado de dicho certificado de calidad fue implementado el Programa de Desarrollo Institucional Municipal, invirtiendo 450,000 pesos en mantenimiento, soporte de sistemas (SENTRE- DECLARANET de Contraloría Municipal) y actualización. En Ciencia y Tecnología, Mario Villanueva, entonces presidente municipal de Othón P. Blanco, asintió:

Participamos con la ponencia “Contraloría Social en el Municipio de Othón P. Blanco”, Esta administración implementó el programa denominado “Fomento a las

Relaciones Sociedad-Gobierno Libres de Corrupción”, para ello se llevaron a cabo supervisión y control de obras y acciones, esto con la finalidad de verificar que los recursos públicos sean aplicados en los términos de transparencia y rendición de cuentas, la Contraloría Municipal llevó a cabo la supervisión de 33 obras, los cuales 14 pertenecen al ejercicio 2012 y 19 pertenecen al ejercicio 2013 (Segundo Informe de Gobierno Municipal, 2013, p. 72).

Con lo anterior se puede observar que el gobierno municipal participó solamente con una ponencia, dejando ver su falta de compromiso por hacer un verdadero esfuerzo de presentaciones de foros interactivos para dar a conocer y capacitar a la ciudadanía de los servicios públicos en línea. Por otra parte tampoco demostró una inserción de mejores sistemas en los que no tenga que hacer contratos privados caros comprometiendo los recursos públicos teniendo la capacidad de poder generar los propios sistemas de acuerdo con testimonios de trabajadores del propio cabildo.

Dentro del cabildo no se prestó mucha atención al desarrollo tecnológico por el problema de finanzas que enfrentaba el municipio, en 2012 hubo una erogación de 36, 364, 000 pesos por concepto de pago de deuda correspondiente al Capítulo 9000. Regidores de izquierda establecen:

La “carga” añeja ha frenado el crecimiento administrativo y de acciones para beneficio de la población, ya que parte de la presión de la Comuna es conseguir recursos financieros para el pago de compromisos adquiridos, como el caso del empréstito de 272 millones de pesos que, aún sin haber sido obtenido, ya se comprometió el 30 % (Mena, 2 de abril de 2012).

El presidente de la Comisión de Seguridad Pública, Rivelino Valdivia Villaseca, mencionó que el pago de dicho empréstito representa el 85% de lo recaudado en impuesto predial, que tuvo una recaudación de 42, 548, 323 pesos. Entonces lo recaudado sirvió para pagar una deuda adquirida por administraciones anteriores, lo que no hizo posible el prestar demasiada atención a la transparencia, el acceso a la información y las TIC (Mena, 2 de abril de 2012).

2. El impulso del gobierno electrónico a nivel estatal y municipal. Adopción de los medios digitales en testimonio de los actores involucrados

Para recuperar los antecedentes y el desarrollo del gobierno electrónico municipal fue necesario realizar una entrevista a la Directora del área de Tecnologías de la Información del municipio de Othón P. Blanco en el periodo 2011-2013, Julia Alejandra Reyes Moreno. Fue realizada también una entrevista a miembros del personal de la Coordinación del área de Sistemas de Tecnologías de la Información, específicamente Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla. La recuperación de los testimonios de estos actores es fundamental y valiosa, ya que les tocó instrumentar el inicio del gobierno electrónico local y su devenir. Así mismo, los entrevistados señalaron que es la primera vez que acuden a ellos para hacer un estudio sobre este tema.

La aplicación de la Internet en el ayuntamiento es referida a 2003, aunque solamente las áreas de informática y cajas o ventanillas de cobro tenían equipos de cómputo. En el siguiente cabildo, en 2005, fue cuando se cablea (intento de conexión en todo el ayuntamiento) por primera vez, y en 2009 *Hewlett-Packard* amplió la conexión a la red. Esto último ocurrió en el sexenio del gobernador Félix González Canto. Un dato curioso es que desde el principio y hasta nuestros días (2014) la información se encuentra alojada en servidores del gobierno del estado, no el ayuntamiento, un dato que refleja la falta de autonomía en equipo del municipio (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013).

El gobierno electrónico se adoptó formalmente en el estado de Quintana Roo con el entonces gobernador Félix González Canto (2005-2011), y en el municipio de Othón P. Blanco en el periodo de la ex presidenta municipal Cora Amalia Castilla Madrid (2005-2008), justamente por el impuso federal y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo. Esta coincidencia permitió dar recursos para impulsar la adopción estatal y local de los medios digitales (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013).

En la administración municipal de Cora Amalia Castilla Madrid se llevó a cabo la construcción de una red informática mediante la instalación de cableado instalado en 2005. Muy pronto, cuatro años después, fue necesario hacer una nueva instalación debido a que roedores dañaron los cables, impidiendo el funcionamiento óptimo de la red interna del cabildo. Un trienio más tarde, se planteó una estructura de trabajo bajo la Dirección General de Tecnologías de

Información (2008- 2011) en la administración de Andrés Ruiz Morcillo que contaba con tres direcciones:

- a) Dirección de Innovación Tecnológica, (Julia Alejandra Reyes Moreno)
- b) Dirección de Servicios Informáticos y Telecomunicaciones,
- c) Dirección de Desarrollo Informático (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013)

Por su parte, la explicación de Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla (Entrevista realizada el 1 de julio de 2014) fue que la parte técnica del gobierno digital está descuidada. Los equipos de cómputo no se reparan, son dados de baja porque es considerado más costosa la reparación que la sustitución. Así mismo, señalan que no puede abrirse la red a las áreas aledañas al Palacio porque se encuentra en una zona de oficinas y habitacional que permite que muchas personas “se cuelguen”, haciendo la navegación muy lenta.

Otro cambio administrativo en el área de las TIC municipales ocurre en el gobierno de Carlos Mario Villanueva (2011-2013), con la transformación de la Dirección de Innovación Tecnológica en la Dirección de Tecnologías de la Información, con dos coordinaciones. Según el testimonio de Reyes Moreno, los progresos al interior del personal del municipio son lentos, los burócratas no están familiarizados con el equipo de cómputo ni con la tecnología porque “existe la idea dentro de los trabajadores del cabildo a la hora de enfrentarse a una computadora van a ser remplazados”, se trata de empleados con más de veinticinco o treinta años de labores en el ayuntamiento (Entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

Las limitaciones en materia de capital humano son ampliadas con las relacionadas con el equipo en cantidad suficiente, actualizado y funcional. Para intentar contrarrestar lo anterior, los responsables buscaron dotar a las áreas de equipos de cómputo, siendo el primer paso la elaboración de un diagnóstico de necesidades de acuerdo a las actividades que se realizan y la correlación con las diferentes áreas o secretarías estatales. Derivado de ello, en 2009 se adquirió tecnología de equipos de cómputo; el Sistema de Alimentación Ininterrumpida (SAI), considerado de primer nivel, y que permite el cual permite dar energía eléctrica constante a un equipo de cómputo, aunque el suministro principal se vea interrumpido (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013).

No obstante lo anterior, funcionarios de menor rango sostienen que “de vez en cuando puede fallar la red”, porque cuando hay apagones el servidor tarda una hora en reiniciarse. Algo

similar ocurre con el registro civil, ya que tiene su propio sistema automatizado. Cabe destacar que el registro civil tiene un sistema de cómputo y de red independiente, al igual que el área de transparencia municipal, pero los problemas son compartidos (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013).

Aún con esas fallas, para la creación de sistemas en línea fue introducido el pago electrónico con tarjetas de crédito o débito, o inclusive en establecimientos ciudadanos, como las Farmacias del Ahorro. Comentó Reyes (Entrevista realizada el 4 de julio de 2013) que: “los sistemas existentes se fueron mejorando conforme a lo que se iba aprobando desde la parte legislativa en el Congreso del Estado y los reglamentos otorgados por los Regidores del ayuntamiento”.

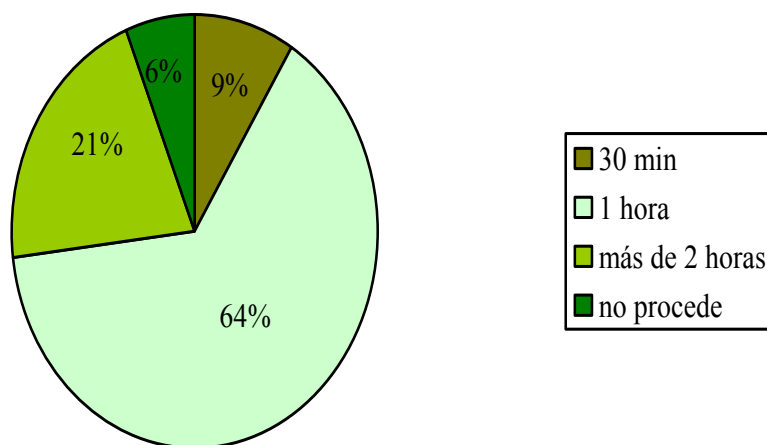
Esta parálisis o resistencia al cambio, así como la conformidad que muestran algunos responsables del área de las TIC, es resentida tanto por los servidores públicos municipales operativos, como por los usuarios de servicios. En el marco de la elaboración de esta tesis de investigación fue diseñada una encuesta piloto que permitiera captar la satisfacción o insatisfacción de los ciudadanos que acuden al Palacio Municipal o a los quiscos⁵ de atención municipal a realizar trámites. Este instrumento fue aplicado al azar a cincuenta personas de diferentes edades y sexos, entre los meses de octubre y noviembre de 2012.

La encuesta buscaba reflejar el tiempo, satisfacción y críticas a los trámites realizados en el Palacio Municipal. La primera pregunta a destacar es la relacionada con ¿Cuántas horas gasta en realizar un trámite en el palacio municipal? Fueron establecieron cuatro posibles respuestas: a) 30 minutos, b) 1 hora, c) más de 2 horas, d) no procedió su trámite después de haber perdido varias horas. Esta pregunta estaba centrada en saber si los servicios de atención en oficina hacia los ciudadanos era la correcta, si era pronta o tardada y poder sacar un promedio del tiempo que los ciudadanos tardan en las instalaciones solicitando algún trámite. La respuesta a dicha interrogante fue que el 64% tarda alrededor de una hora, el 21% más de dos horas, el 9% treinta minutos, y 6% de los encuestados afirmó que luego de pasar varias horas en las filas y ventanillas tuvo que retirarse sin poder culminar con su trámite.

⁵ Fue seleccionado el quisco de la Plaza Las Américas por ser el centro comercial más concurrido de la ciudad, así como uno ubicado en la Plaza Bicentenario.

Ahora bien, como se explica en la gráfica de la figura 4, 64% tarda en ser atendido en un periodo de una hora demostrando que la atención no es del todo eficiente como lo asume el gobierno. Enfatizamos en el tiempo de atención porque se trata de un aspecto que la gente valora mucho, toda vez que los trámites ocurren en horas laborales y los usuarios deben gestionar permisos en sus oficinas o lugar de labores.

Figura 4. Tardanza de atención en trámite, encuesta piloto 2012
¿Cuántas horas gasta en realizar un trámite en el palacio municipal?

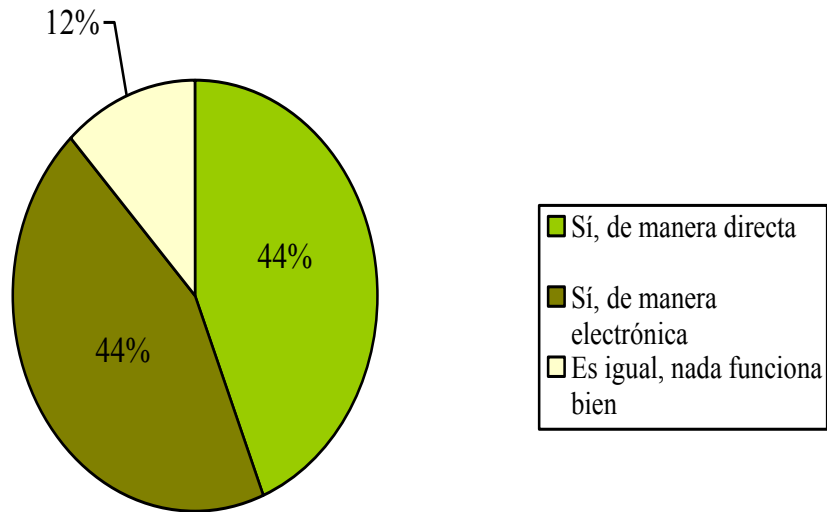


Fuente: Elaboración propia.

Otra pregunta que se planteó en la encuesta aplicada tenía que ver justo con las expectativas de la gente respecto al tiempo que tarda en hacer los trámites. Se preguntó a los encuestados si ¿Le resultaría de mayor utilidad realizar trámites en menor tiempo? Las respuesta a elegir incluyeron la posibilidad de declarar el deseo de hacer sus trámites a través de sitios electrónicos o de manea directa en las instalaciones del gobierno municipal. Una respuesta no contemplada pero que la gente señalaba es que "les daba igual" porque de todas maneras nada funcionaba bien.

De las posibles respuestas, 44% de los encuestados afirmó que desearía hacer los trámites de forma más rápida en el Palacio, 44% de manera electrónica, 12% señalo que les daba igual, porque los sitios *web* y la atención directa no funcionan correctamente (figura 5). Aquí resulta interesante percatarse de la falta de confianza de los ciudadanos en la posibilidad de las cosas mejoren, ese 12% emitió respuestas que reflejan falta de confianza, probablemente derivada de las aisladas acciones y compromisos claros de las autoridades para mejorar el sistema de trámites presenciales y virtuales

Figura 5. Menor tiempo en trámite, encuesta piloto 2012
¿Le resultaría de mayor utilidad realizar trámites en menor tiempo?



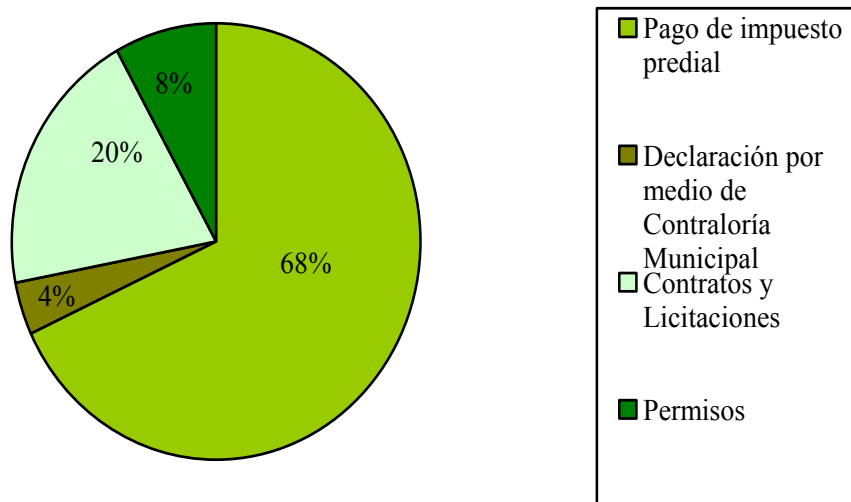
Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar que en el portal de gobierno de la administración 2011-2013 se contaba con la opción de pago de impuesto predial en línea. El funcionamiento del sistema era a través de la generación de códigos de cobro para que el ciudadano pudiera pagar el predial. Pero, como ya se señaló, el soporte de la página *web* es deficiente y no inspira confianza al usuario. Puesto que el impuesto predial es muy importante para las finanzas municipales se esperaba que se hicieran las gestiones necesarias para mejorar el cobro, pero el portal falla y el único convenio para permitir el pago en establecimientos comerciales es con la franquicia Farmacias del Ahorro y, en ese entonces, se estaba analizando la posibilidad de que los pagos pudieran hacerse en las tiendas OXXO. Vemos que el municipio percibe que los costos de mejorar el funcionamiento del portal son tan altos que prefiere buscar opciones en la iniciativa privada (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013). Si se tiene en cuenta de que pagar en otro lugar diferente al Palacio Municipal tiene un costo adicional de entre veinte o cincuenta pesos, tenemos que los ciudadanos prefieren acudir a las oficinas municipales, aún a costa de invertir mayor tiempo

Hemos enfatizado en el tema del impuesto predial porque es uno de los trámites más populares que realizan los vecinos de Othón P. Blanco, sin embargo no es el único. En la encuesta piloto aplicada se indagó sobre el tipo de trámite que más frecuentemente se realiza. La pregunta establecía opciones de respuesta como a) pago de impuesto predial b) Declaración por

medio de la Contraloría Municipal, c) Contratos y Licitaciones, d) permisos. Los resultados podemos observarlos en la gráfica que aparece en la figura 6, pudiendo notar que 68% realiza el pago de impuesto predial, 20% contratos y licitaciones, 8% permisos, 4% de declaración por medio de Contraloría Municipal.

Figura 6. Trámites frecuentes de los ciudadanos, encuesta piloto 2012
Cuándo acude al Palacio Municipal, ¿Qué trámite realiza?



Fuente: Elaboración propia.

Se obtuvo mayor resultado en pago de impuesto predial ya que en los meses en los que se realizó la encuesta fueron en octubre-noviembre, periodo de oportunidad para aprovechar descuentos en pagos al corriente y para morosos. Así mismo los contratos y licitaciones fue la siguiente respuesta con mayor porcentaje lo que apunta a las licitaciones de proyectos locales en las que el dominio privado se infiltra dentro de lo público.

Este tipo de ejercicio es importante porque permite a las autoridades conocer las necesidades de los ciudadanos y, eventualmente, idear soluciones a sus problemas de infraestructura, capacitación, o aquellos que obstaculizan su funcionamiento. No obstante lo anterior, los funcionarios entrevistados señalaron que no han sido creados instrumentos para medir la satisfacción del usuario, de hecho, las evaluaciones externas al funcionamiento de los procedimientos y servicios digitales son bastante cuestionables. También fue indicado que el

municipio se adhiere a prácticas como las certificaciones que ofrece el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, buscando ser calificados de alguna manera. Tanto las certificaciones como los estudios internos que pudiera hacer el municipio, deberían coadyuvar a mejorar las prácticas de gobierno y la cultura organizacional, sin olvidar que impactaría tanto en la confianza como en la satisfacción de los habitantes del municipio que en algún momento se convierten en usuarios o requieren trámites.

La instancia encargada de la evaluación es el Consejo Nacional desde lo Local⁶. Esta entidad no sólo evalúa el gobierno electrónico, sino también todas las áreas del ayuntamiento. El modo de calificación es a través de tres colores: rojo, verde o amarillo, siendo el rojo una práctica gubernamental inaceptable, verde para una práctica aceptable, y el amarillo indica que hay aspectos que atender. Desde 2010 se ha evaluado al área de tecnologías e informática con verde. Un aspecto que nubla el proceso de evaluación es que resulta necesario que el ayuntamiento en su totalidad obtenga la calificación en verde para que reciba apoyos económicos de los diferentes niveles de gobierno, especialmente del federal. Los criterios de evaluación son sumamente laxos, Reyes Moreno (Entrevista realizada el 4 de julio de 2013) señala que consisten en señalar si existe o no un portal de gobierno, si cuenta con el servicio de pagos en línea, si todas las áreas del Palacio Municipal tienen conexión a la Internet, entre otros aspectos. Como las calificaciones son positivas y los procesos de evaluación superficiales, no hay mayor exigencia para mejorar lo que se tiene, toda vez que sólo se evalúa si cuenta o no cuenta con tal o cual aspecto, no la calidad y funcionamiento de los servicios y plataformas.

Entre las innovaciones tecnológicas que el personal entrevistado reconoce figura la *Red Boss Datos*, que es un sistema complejo de seguridad, accesos, conmutador y telefonía que da servicios a todas las áreas del ayuntamiento. Esta red debería potencializar el equipo base, pero como éste es tan obsoleto, la *Red* resulta de una calidad y tecnología superior. No obstante lo anterior, el personal fue capacitado. Se señala que la Coordinación de Desarrollo Informático, en lo que corresponde a innovación (armonización contable), obliga a tener un sistema que refleje en tiempo real lo que sucede con las finanzas del ayuntamiento, ese sistema es controlado por una

⁶ De acuerdo con el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, el Consejo es un órgano colegiado compuesto por prestigiadas instituciones de educación superior y expertos provenientes del sector público, privado y no gubernamental, cuya principal tarea es vigilar que los procesos de implementación de la Agenda de lo Local. La Agenda busca propiciar el desarrollo municipal y su coordinación con los tres niveles de gobierno.

empresa privada -de la cual no se quiso proporcionar el nombre- localizada en la Ciudad de México, situación que tiene serias implicaciones, toda vez que para saber lo que pasa en un área debe hacerse la solicitud a la empresa que no siempre responde de manera inmediata (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de julio 2013).

En lo que respecta al diseño y contenidos de la página web, la Dirección de Tecnologías de la Información con su Jefatura de Proyectos eran las encargadas de la página municipal en el trienio 2008-2011. Otro dato sumamente interesante es que el proveedor del servicio de diseño y gestión del sitio *web* era *Hewlett-Packard*. Este proveedor trabajaba creando módulos con contraseñas y usuarios para que las áreas de Comunicación Social; Educación, Cultura y Deportes; Vinculación y Transparencia; Relaciones Públicas; y Eventos Especiales, pudieran tener acceso y modificaran contenidos. Sin embargo, los contenidos que se comparten se quedan en el mero nivel de información⁷, siendo el principal interés de los presidentes municipales actualizar la sección de noticias, mostrando las actividades del edil. En materia de transparencia, sólo se publica información si el presidente municipal lo autoriza girando instrucciones directas al área pertinente (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013).

Otra de las innovaciones que refieren los trabajadores del ayuntamiento es el proyecto de ciberparques, surgido en 2009 con la finalidad de brindar servicio de Internet en doce (de veinticuatro) parques de la ciudad Chetumal, durante el gobierno de Andrés Ruiz Morcillo (SIPSE, 23 de marzo de 2011). Pero con el paso del tiempo se suscitó una nueva problemática, y es que los problemas financieros del municipio frenando los proyectos que requerían de la renovación de seguros, pólizas o equipo nuevo. Derivado de ello, no hay actualizaciones de las licencias de *software*, o no se cuenta con los recursos para dar mantenimiento a los equipos y renovar el contrato con *Hewlett-Packard*. (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013).

Así mismo, se pudo constatar a través de los testimonios recabados que la profesionalización de los servidores públicos no tiene continuidad, y a pesar de que existe un área de profesionalización y capacitación todo se reduce al uso básico de *Word* o *Excel*. Los recursos

⁷ Si bien el portal municipal en el trienio que nos ocupa nunca se caracterizo por brindar abundante información, en el tiempo en que se realizaron las entrevistas nos encontramos con que el blindaje electoral impedía tener información de las actividades del municipio. En ese momento sólo estaban activas las secciones de: vinculación y transparencia, directorio, protección civil.

para la capacitación del personal son siempre limitados, incluso se señaló que para justificar la existencia de un espacio de profesionalización y capacitación, en las instalaciones se dan cursos de cocina, corte y confección, siempre y cuando sean impartidos por ciudadanos que no cobren honorarios (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013).

Relacionado con lo anterior, la Coordinación de Sistemas se actualiza de manera autodidacta, inclusive pagando ellos mismos los cursos o congresos a los que deseen asistir. Incluso se señala que el personal de Sistemas cuenta con conocimientos suficientes para diseñar y operar la página *web*, que no había necesidad alguna de contratar los servicios de una empresa externa al ayuntamiento, aún así la decisión fue tomada en su momento. (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013).

Seguramente el lector ha notado, pero debe ser resaltado, que hay una contradicción en las declaraciones de los entrevistados. Los de bajo rango (Osorio y Palacios) señalan que el área de profesionalización no funciona. Por su parte, su superior (Reyes Moreno) señala que el área de profesionalización sí funciona para capacitar al personal en el uso de *Excel*, *Word* y *Outlook*. Esta contradicción se aprecia principalmente, pero no de forma exclusiva, en el tema de capacitación.

Sobre las características de las áreas encargadas de las TIC y el gobierno electrónico, la Coordinación de Desarrollo Informático cuenta con tres empleados. Una de las limitaciones para desarrollar proyectos o actividades de desarrollo informático radica en que sólo pueden dedicarse a las labores de mantenimiento de las base de datos (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013). Esta coordinación brinda servicio a todas las áreas del ayuntamiento, aparte el área de servicios públicos, obras públicas que no se encuentran en el mismo edificio, así como a las localidades aledañas a Chetumal (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013).

Vemos que la falta de personal en cantidad suficiente y capacitado, sin los equipos y tecnología moderna, repercute en la incapacidad de brindar un servicio óptimo, y por ende en tener un nivel alto de gobierno digital. Incluso los trabajadores de menor nivel que fueron entrevistados reconocieron que al inicio del trienio de Carlos Mario Villanueva fueron recortados seis elementos de la Coordinación, por lo que sus esperanzas de mejorar las condiciones de trabajo y el potencial del área son bajas.

Siguiendo en este caso, la problemática del número de personal, los entrevistados señalan que se brinda ayuda de acuerdo a la prioridad de la Coordinación que lo necesite. En palabra de Reyes Moreno, “no es lo mismo que te hable el área de ingresos a que sea el área de almacén ya que uno es la cara a la gente y la otra una actividad interna que puede ser cubierta por papel y bolígrafo” (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio 2013).

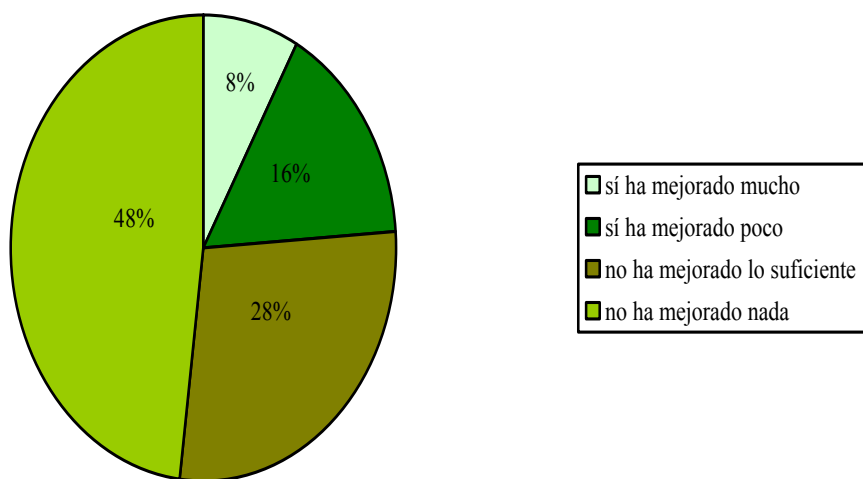
Otra entrevista fue hecha al Director de la Coordinación de Servicios Informáticos y Telecomunicaciones, Sergio Manuel Rosado Gómez, en la breve plática se dedicó a resaltar el desarrollo tecnológico del ayuntamiento, hablando de las dimensiones del servidor:

el SAE [sic.] de comunicaciones se encuentra instalado en el primer piso del ayuntamiento de Othón P. Blanco, este fue instalado ahí ya que las oficinas del cabildo se encuentran en la parte baja de la ciudad y en caso de algún desastre meteorológico con posible inundación no se dañe el sistema. Por otra parte, este sistema tiene un peso de aproximadamente dos elefantes, por lo que tuvo que ser reforzada el área para que no se derrumbara por el peso, de igual manera, tiene que tener un sistema de ventilación de aproximadamente veinte grados centígrados para conservar la maquinaria y no tener un sobrecalentamiento considerando que el clima promedio en el municipio es mayor a los treinta grados centígrados. La bondad de este sistema es la de almacenar información inclusive de todas las secretarías de gobierno del estado ya que el gobierno estatal no cuenta con un sistema tan actual como lo es este (Entrevista realizada el 4 de julio de 2013).

Lo anterior, es un intento de un funcionario de mostrar un nivel importante de desarrollo informático, asociado a los servicios que puede ofrecer el ayuntamiento. Sin embargo, cuando a los ciudadanos se les pregunta si con el paso de los años ha mejorado la atención de los administradores públicos municipales en atención a los ciudadanos, 48% afirma que no ha mejorado nada, 28% que no ha mejorado lo suficiente, 16% que sí ha mejorado poco, y 8% que ha mejorado mucho (figura 7).

Respecto a esta pregunta se esperaba saber el concepto que la ciudadanía tiene sobre los cambios y mejoras que presume el gobierno municipal de Othón P. Blanco. Sin embargo se observa que dichos cambios no son del todo perceptibles para la mayoría de la población encuestada. Incluso algunos encuestados comentaban que desconocen los nuevos canales de acceso hacia el gobierno, los más familiarizados son licitadores o usuarios frecuentes que acuden a pagar por permisos, entre otros.

**Figura 7. Percepción ciudadana de los cambios municipales, encuesta piloto 2012
¿Con el paso de los años ha mejorado la atención de los administradores públicos municipales en atención a los ciudadanos?**



Fuente: Elaboración propia.

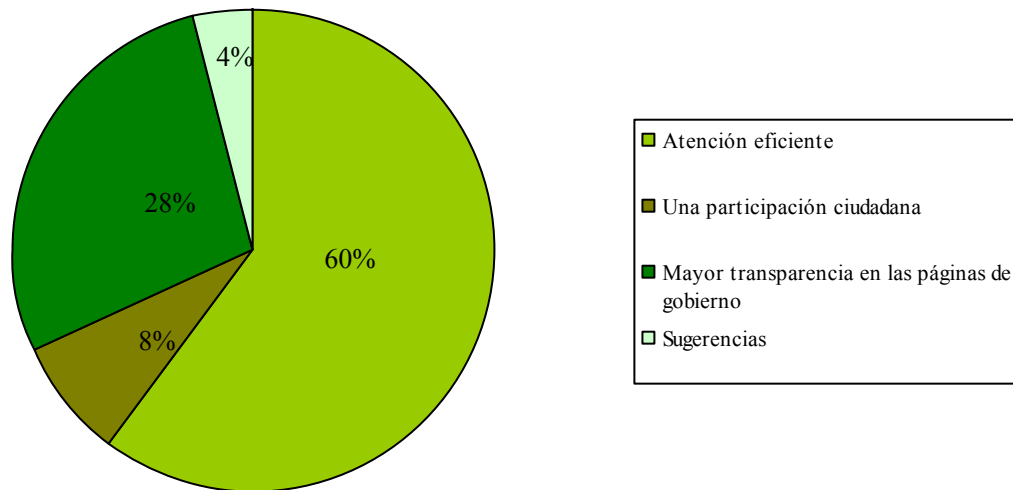
Fue señalado que la encuesta piloto buscaba captar la satisfacción o insatisfacción de los usuarios de los servicios municipales, sin embargo también se dio la oportunidad de que los consultados señalara aquellos aspectos de la administración pública municipal en los que encontraban la necesidad de imprimir mejoras. Al respecto, 60% de los encuestados quiere una atención eficiente, 28% mayor transparencia en las páginas de gobierno, 8% participación ciudadana, y 4% dio algunas recomendaciones aisladas como que les gustaría que apareciera en la página la información sobre la deuda municipal, entre otras (ver figura 8).

Podemos ver que todos estos aspectos pueden ser potenciados con ayuda del gobierno electrónico; sin embargo, en el capítulo I vimos que el desarrollo tecnológico no tiene el poder de cambiar las prácticas en una sociedad atrasada, con instituciones que tienen una cultura

organizacional anclada en prácticas poco modernas. Cuando los gobiernos son sensibles a la voz de los ciudadanos suelen emprender experiencias de innovación relacionadas con el enfoque desde abajo o democratizador, aunque, lamentablemente, no es el caso de Othón P. Blanco.

Cabe destacar que aunque la gente pide transparencia y participación, otros se mostraron temerosos al momento de responder, incluso algunos ciudadanos se negaron a contestar por temor a represalias del gobierno.

Figura 8. Opciones de mejora en el ayuntamiento Othón P. Blanco, encuesta piloto 2012
¿Le gustaría mejorar la administración pública municipal, de qué manera?



Fuente: Elaboración propia.

Aunque el portal que se va a analizar en este trabajo es el de la administración 2013-2016, a manera de antecedentes debe ser señalado que la página *web* del trienio 2011-2013 tenía un aspecto poco profesional, con un diseño muy rudimentario que no parecía hecho por profesionales de la informática como *Hewlett-Packard* (figura 9).

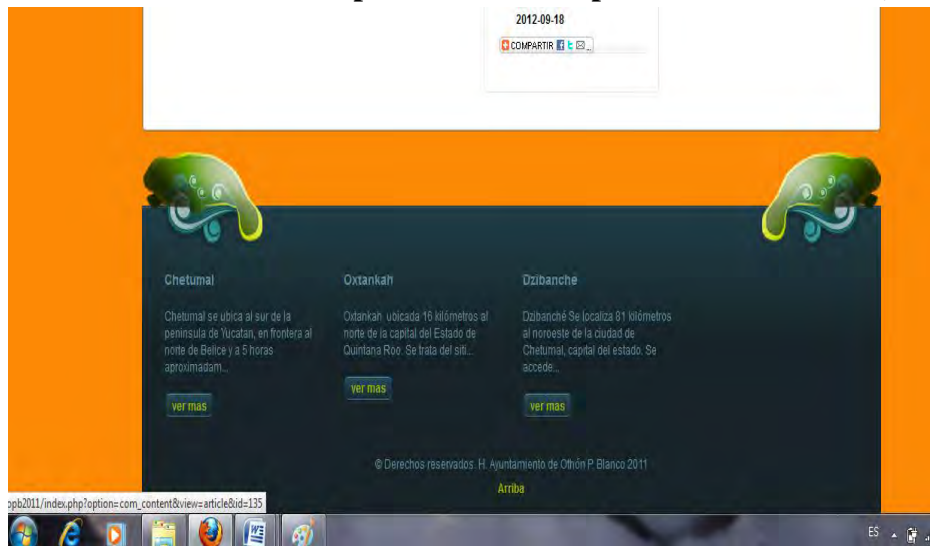
Dicho portal era sumamente elemental, pero además tenía inhabilitados muchos enlaces. La navegación resultaba limitada no sólo para tener acceso a información gubernamental, sino también para acceder a contenidos de interés general, como los sitios turísticos que alberga el municipio (figuras 10 y 11)

Figura 9. Aspecto de la página web del Municipio de Othón P. Blanco (2011-2013)



Fuente: (Portal de Othón P. Blanco, 18 de septiembre de 2012).

Figura 10: Links de interés en el portal del Municipio Othón P. Blanco (2011-2013)



Fuente: (Portal de Othón P. Blanco, 18 de octubre de 2012).

Figura 11: Problemas para visualizar información solicitada en portal del Municipio Othón P. Blanco (2011-2013)



Fuente: (Portal de Othón P. Blanco, 18 de octubre de 2012).

Cabe mencionar que la página en cuestión resultaba bastante limitada en contenido. Una de las explicaciones que dieron los entrevistados es que todo se modificaba a larga distancia, por la empresa que diseñó la página. Así mismo, que con motivo del blindaje electoral, y por la temporalidad en la que fueron realizadas las entrevistas, previo a las elecciones 2012, se presentaba información limitada para que no se confundiera con un intento de dar publicidad al partido del cual había emanado el presidente municipal en funciones.

3. Estado del gobierno electrónico en el municipio de Othón P. Blanco. Análisis de los elementos del portal web de la administración (2013-2016)

Como ya se ha dicho, la justificación para este estudio radica en que es interesante encontrar los elementos que permiten explicar el funcionamiento del portal electrónico del municipio, clave del gobierno electrónico. A partir de entrevistas con los funcionarios y de una encuesta realizada encontramos que no funciona con la eficiencia esperada.

Para poder estudiar el portal del ayuntamiento de Othón P. Blanco es necesario entenderlo como: “una puerta de acceso integrada al sitio de Internet del gobierno, que provee tanto a las

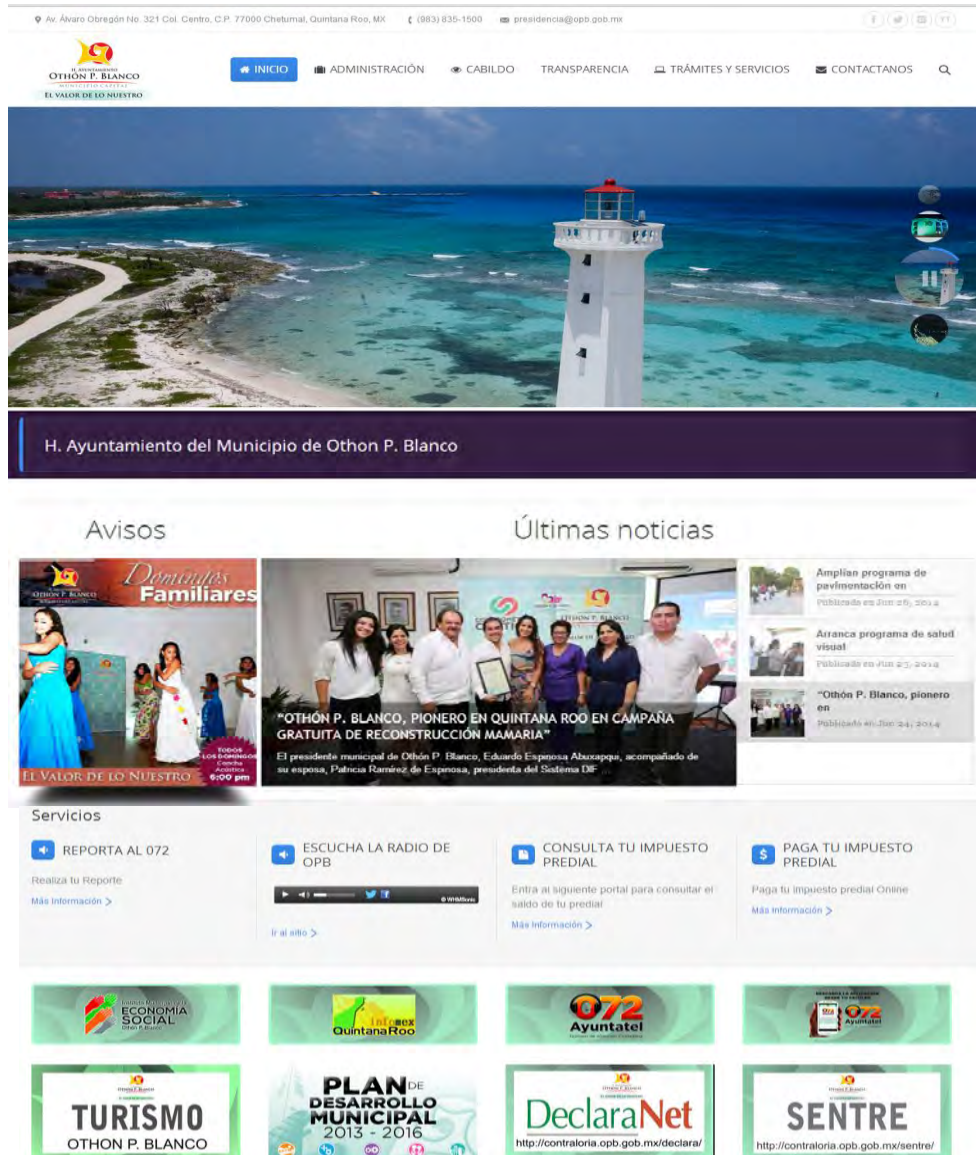
entidades externas como a personal del gobierno un punto único de acceso en línea a recursos e información del estado” (Gant, Gant y Johnson, 2002, p. 11). La utilidad de estos portales es simplificar el acceso a la información y servicios que ofrecen las múltiples agencias de gobierno, aquí la relevancia de contar con ciertos estándares que permitan validar la calidad del portal de gobierno municipal.

La exploración del estado del gobierno digital en el municipio de Othón P. Blanco se realiza con base en el *enfoque teórico evolutivo* que contempla la información, la interacción, la transacción, la integración y la participación política; también retomamos elementos del modelo *multienfoque*, mismo que toma en cuenta el nivel de interacción: presentación, comunicación, transacción simple y compleja, integración vertical y horizontal y participación política; que en conjunto sirven como herramienta para verificar el nivel de avance del gobierno electrónico municipal, es decir, en determinar en qué estado se encuentra el portal de gobierno, la puerta de entrada al gobierno electrónico. A continuación se hará una descripción de cada etapa ilustrando con imágenes de capturas de pantallas del portal municipal durante el mes de agosto de 2014.

Con base en una navegación y observación en el portal de la administración 2013-2016, se tiene que en lo relacionado con la etapa de *información* (enfoque evolutivo) y la etapa de *presentación* (multienfoque) se cumple de manera satisfactoria. La aseveración anterior se basa en que el portal de gobierno en su página de inicio tiene una estructura atractiva y completa, tal y como se describe a continuación y se ilustra en la figura 12. En la parte superior se encuentra una primera sección cintilla estrecha o *banner* con la dirección de la ubicación física del Palacio Municipal, teléfono, correo electrónico de la presidencia; así como los botones de acceso a las redes sociales que maneja, que son: *Facebook*, *Twitter*, *Instagram* y *YouTube*. Abajo podemos ver otra sección en la que se encuentra el logotipo y lema de la actual administración; así como un menú con enlaces de inicio, administración, cabildo, transparencia, trámites y servicios, contacto y un motor de búsqueda. Por debajo, se aprecia una tercera sección, en este caso animada con *Flash* que permite la rotación de fotografías artísticas de sitios icónicos de Chetumal, cabecera municipal de Othón P. Blanco. Una cuarta sección conjuga los avisos y últimas noticias; presenta convocatorias o avisos de eventos municipales, así como notas informativas de las actividades de los principales funcionarios de gobierno local. Una quinta sección presenta algunos servicios al usuario, como la posibilidad de hacer reportes vía telefónica o en línea, consultar y pagar su impuesto predial, así como escuchar la radio municipal.

Finalmente, al pie de la página, se encuentra una sexta sección con enlaces a institutos municipales, programas locales y documentos gubernamentales.

Figura 12. Etapa de presentación/información. Secciones del portal electrónico del ayuntamiento de Othón P. Blanco (2013-2016)



Ahora bien, se ha señalado que no basta con que el portal cuente con tales o cuales secciones, sino su funcionamiento, rapidez en la navegación, información que brinda, etc. Esto se relaciona con la posición y contenido de secciones como los menús. Los menús de navegación deben permitir al usuario encontrar la información de manera rápida, los especialistas en TIC

hablan de que deben ser amigables o accesibles para el usuario. En este rubro el portal municipal tiene un cumplimiento parcial. Los aspectos positivos es que permite el acceso desde diferentes navegadores, tiene un diseño limpio y claro. Los aspectos a mejorar es que no tiene secciones licitadores o visitantes casuales; también que está dirigido a usuarios monolingües, específicamente para aquellos que dominan el español, olvidándose que en la entidad y en el municipio hay población maya y beliceña, además que hemos visto que los estándares internacionales de los portales consideran indispensable que la información se encuentre disponible en diversos idiomas, toda vez que en el mundo virtual 56% del contenido está disponible en inglés y sólo 4% en español, mientras que 27 % de los usuario buscan en inglés y sólo 8% en español (ONU, 2014, p. 131) (ver figura 12).

La opción *Administración* del menú (figura 13) se divide en Directorio y CONAC OPB. El primero ofrece un archivo en formato *pdf* en el que se organiza un cuadro con los elementos: nombre del funcionario, dependencia, teléfono, extensión y domicilio laboral. El segundo da acceso al micrositio de Armonización Contable (ver figura 14) con secciones como: marco normativo, avances en la implementación y sala de prensa; casi todos los enlaces son funcionales (salvo el clasificador funcional), y dan acceso a manuales, plan de cuentas contables del 2011 al 2013... pero los de la administración 2013-2016, no están actualizados.

Figura 13. Etapa de presentación/información Menú *Administración*, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



La opción *Cabildo* tiene un diseño muy sencillo, se divide en dos subsecciones: Integrantes y Comisiones (ver figura 15). La primera es una página con la fotografía y nombre de los regidores. La segunda enlaza a una página en la que se muestran dieciséis comisiones con temas específicos. Lamentablemente no ofrece información detallada relacionada con las sesiones del cabildo, iniciativas presentadas, u otro contenido que permita examinar a cabalidad las tareas del cabildo municipal, tampoco presenta a los integrantes de las comisiones, salvo de la primera.

**Figura 14. Etapa de presentación/información/Integración.
Micrositio de Armonización Contable de Othón P. Blanco (2013-2016)**

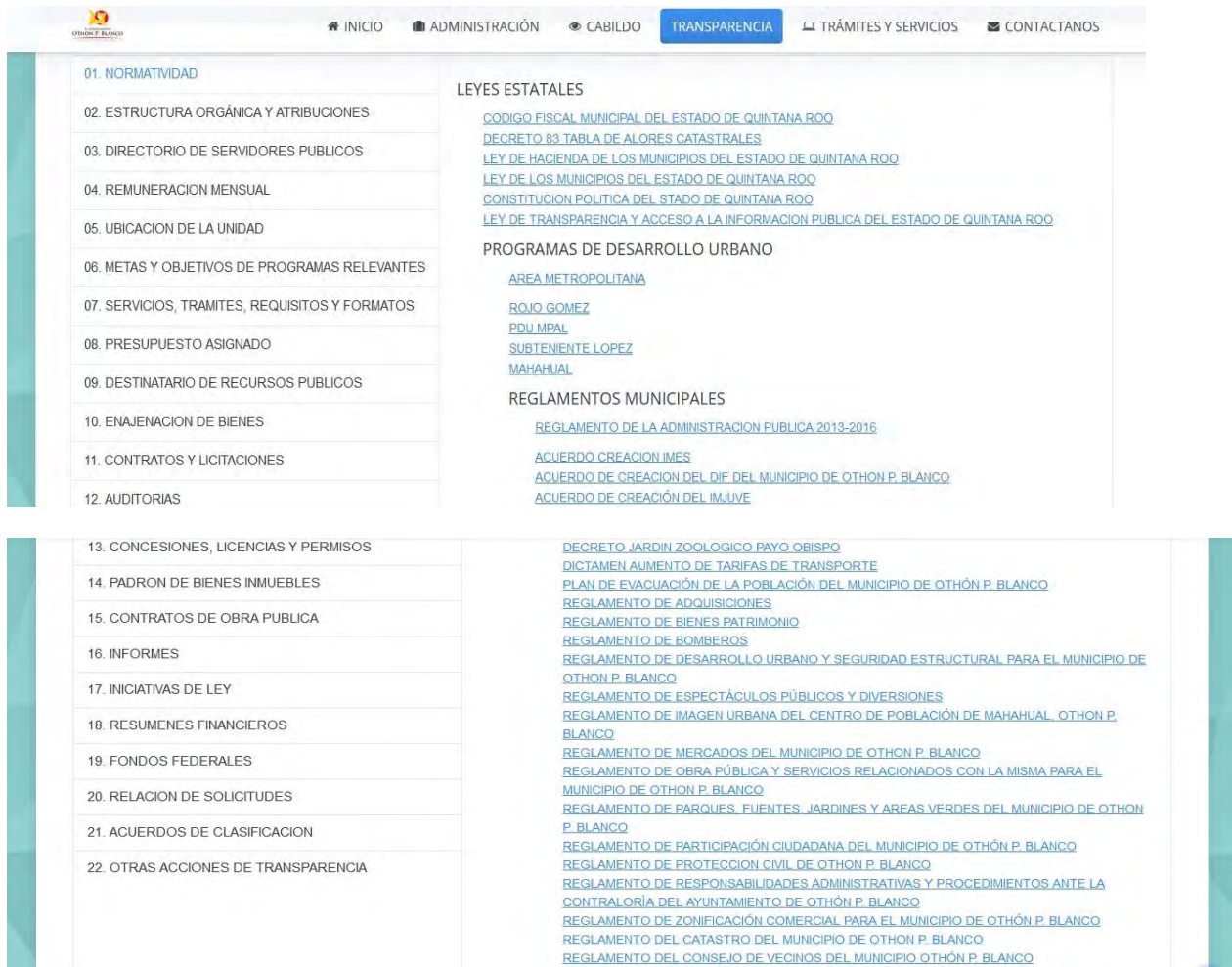


**Figura 15. Etapa de presentación/información. Menú Cabildo,
portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)**



La opción *Transparencia* enlaza a una página con información pública que va desde reglamentos, directorio de servidores públicos, remuneración de los funcionarios, presupuesto asignado, destinatario de los recursos, enajenación de bienes, contratos y licitaciones, auditoría, padrón de bienes e inmuebles, acuerdos, fondos federales, etc. La mayoría de los enlaces funcionan y están actualizados, salvo los siguientes: Contratos y Licitaciones, no se tiene la información actualizada, toda vez que sólo aparece la correspondiente a 2012; enajenación de bienes está vacía; concesiones, licencias y permisos, sólo tiene información de 2012 y 2013; contratos de obra pública, sin información alguna; resúmenes financieros, hasta mayo de 2014 (fue consultado en agosto de 2014). Cabe destacar que las secciones de auditorías y presupuesto, tienen información histórica desde 2008, un aspecto bastante positivo (ver figura 16).

Figura 16. Etapa de presentación/información. Menú *Transparencia*, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



Trámites, ofrece un submenú con la posibilidad de hacer solicitudes en línea, acceso al Sentre, ciberparques y la posibilidad de envío de proyectos al Instituto Municipal de Economía Social (IMES). No se abunda ahora, porque más adelante nos concentraremos en las ligas a servicios (ver figura 17).

Figura 17. Etapa de presentación/información/transacción. Menú *Trámites*, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



Finalmente, la sección *Contáctanos* (figura 18) despliega un formulario para enviar un mensaje, así como los datos para comunicarse por teléfono o acudir al Palacio Municipal. Una crítica es que toda la información gira en torno a la presidencia, no hay la posibilidad de canalizar los mensajes a áreas específicas, al menos no en esta sección.

Figura 18. Etapa de presentación/información/interacción. Menú *Contáctanos*, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

The screenshot shows the 'CONTACTANOS' menu on the Othón P. Blanco portal. The navigation bar includes 'INICIO', 'ADMINISTRACIÓN', 'CABILDO', 'TRANSPARENCIA', 'TRÁMITES Y SERVICIOS', and 'CONTACTANOS'. The main content area is divided into three columns:

- Danos tu opinión:** Puedes visitarnos en la siguiente dirección, consultar nuestras redes sociales, o enviarnos un correo electrónico.
- Información de contacto:**
 - DIRECCIÓN:** Presidencia Municipal, Av. Álvaro Obregón No. 321, Colonia Centro, C.P. 77000, Chetumal, Quintana Roo, México.
 - NÚMERO TELEFONICO:** (983) 835 1500.
 - E-MAIL:** presidencia@opb.gob.mx
- Envíanos un mensaje:** A form with fields for 'Nombre *', 'E-mail *', 'Teléfono', 'Ciudad', and a large 'Mensaje *' text area.

Un aspecto que vale la pena aclarar es que el rubro *Transparencia*, tan necesario para las democracias en consolidación actuales y tan solicitado por los ciudadanos, ha mejorado en la administración en la que se centra este estudio. No así en el trienio 2011-2013 cuando se hizo la encuesta piloto. La transparencia, además, va a ser fundamental en el nivel de información del enfoque teórico evolutivo, puesto que insiste en que el portal debe presentar información del marco normativo del ayuntamiento, estructura orgánica, datos contables, etc. No obstante que ha sido aclarado que los resultados de la encuesta no corresponden con la temporalidad de esta administración, es cierto que los gobiernos no publicitan con suficiencia las posibilidades de la página *web*, esto se relaciona con la difusión y con el combate al analfabetismo digital. En general, podemos darnos cuenta que salvo la sección de trámites y de contacto, el gobierno municipal concibe su portal de acceso asumiendo el papel del emisor (proveedor de información), mientras que asigna al ciudadano el rol de receptor expectante.

La *interacción*, como se comprende en el enfoque teórico evolutivo, es una etapa que se fundamenta de la comunicación entre el ciudadano y el gobierno, permitiendo al ciudadano elegir el circuito de comunicación va a emplear y asignar los temas. Así mismo, el ciudadano puede

abandonar el rol de receptor pasivo, para convertirse en el emisor y evaluador de la información, se trata de una interacción de dos vías que se enriquece. Desde el punto de vista de este enfoque, los ciudadanos trascienden el papel de demandantes de servicios públicos municipales, para convertirse en proponentes de temas de discusión e, incluso, con capacidad de influir en la toma de decisiones de las autoridades.

Cuando se ha alcanzado la etapa de interacción en gobierno electrónico, la comunicación se da entre aquellos ciudadanos quienes dominan las tecnologías de comunicación, por ende, si se tiene a una población que sea analfabeta digital, o si existen limitaciones en el acceso a la Internet, al equipo de cómputo, o teléfonos móviles inteligentes, estamos ante un panorama complicado para que este nivel se consolide.

En Othón P. Blanco, la interacción no es consistente, más bien es limitada, por lo que se explica a continuación. Lo medianamente positivo, es la opción de envío de proyectos al IMES (figura 19). No se puede evaluar correctamente esta etapa, toda vez que sólo aparece un formulario sin mayor información al respecto, el usuario promedio no tiene forma de saber qué es el IMES, toda vez que no hay un enlace cercano (el enlace al microsítio se encuentra al final de la página). Incluso la página del IMES resulta limitada, no ofrece información clara de los proyectos productivos que apoyan, sólo bosqueja unas temáticas generales de interés, sin señalar los aspectos que debe contener cada propuesta; más grave aún es que no brinda información sobre los proyectos que ha apoyado, y que permitan a los ciudadanos hacerse de información valiosa, o si esos datos existen no se encuentran en línea, el interesado tendría que acudir a las instalaciones del instituto para obtener asesoría. Aquí la insistencia es que acudir físicamente debería ser una opción, no el único camino para los ciudadanos.

Otro de los elementos relacionados con la etapa de interacción presentes en el portal son los de los reportes (ver figura 20). Aunque, lamentablemente, es en un nivel básico. El funcionamiento es a través del llenado de un formulario con los siguientes campos: tipo de reporte, ya sean baches, poda de árboles, inundación, basura, poda de jardines, fumigación, alumbrado público, parques, terrenos baldíos, u otro no contemplado; datos del usuario como dirección, nombre, email, teléfono, fotografía, un código de verificación; y, al final, un botón de envío. Se señala que esto es un nivel básico, y hasta pobre, porque no permite canalizar el reporte a las áreas pertinentes ni, probablemente lo más importante, dar seguimiento virtual al estado del

reporte levantado, el formulario simplemente se envía y al usuario no le queda más que confiar en que fue recibido y se obtendrá respuesta.

Figura 19. Etapa de interacción: Envío de proyectos al IMES, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

The screenshot shows the 'FICHA DE SOLICITUD' (Request Form) on the IMES portal. The header includes the Othón P. Blanco logo and navigation links: INICIO, ADMINISTRACIÓN, CABILDO, TRANSPARENCIA, TRÁMITES Y SERVICIOS, and CONTACTANOS. The form itself is titled 'FICHA DE SOLICITUD' and includes the IMES logo. It contains several input fields: NOMBRE, DIRECCION, E-MAIL, TELEFONO, NOMBRE DEL PROYECTO, and DESCRIPCION (a large text area). Below these is a 'DOCUMENTO' section with a file upload button labeled 'Examinar...' and the text 'Ningún archivo seleccionado.' Below that is a 'CODIGO DE VERIFICACION' section with a text input field and the text 'REALIZAR SUMA' and '2 + 18 ='. The form is set against a light gray background.

Figura 20. Etapa de interacción: Envío de reportes, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

The screenshot shows the 'FICHA DE REPORTE' (Report Form) on the O72 Ayuntamiento portal. The header includes the Othón P. Blanco logo and navigation links: INICIO, ADMINISTRACIÓN, CABILDO, TRANSPARENCIA, and TRÁMITES Y SERVICIOS. The form is titled 'FICHA DE REPORTE' and includes the O72 Ayuntamiento logo. It contains several input fields: TIPO DE REPORTE (a dropdown menu with 'Seleccione una opción...' selected), DESCRIPCION, DIRECCION, NOMBRE, E-MAIL, TELEFONO, and FOTOGRAFIA (with a file upload button labeled 'Examinar...' and the text 'Ningún archivo seleccionado.'). Below these is a 'CODIGO DE VERIFICACION' section with a text input field and the text 'REALIZAR SUMA' and '15 + 2 ='. The form is set against a light gray background.

A partir de la navegación en el portal es posible identificar otra forma de interacción, es a través de los teléfonos. La información está correctamente proporcionada en la opción *Administración* del menú central, desplegando un documento con los datos respectivos, como se aprecia en la figura 21. Lamentablemente tampoco se puede evaluar completamente de forma positiva, toda vez que no presenta correos electrónicos o redes sociales de los funcionarios.

Figura 21. Etapa de presentación/información/interacción: Directorio de funcionarios, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



H. AYUNTAMIENTO DE OTHON P. BLANCO
DIRECTORIO DE FUNCIONARIOS 2013-2016

NOMBRE DEL FUNCIONARIO	DEPENDENCIA	TELEFONO	EXTENSION	DOMICILIO
PRESIDENCIA				
EDUARDO ELIAS ESPINOSA ABUXAPQUI	PRESIDENTE MUNICIPAL	983 83 5 15 00 AL 19	7602	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
JOSE ALFONSO LOPEZ LEMUS	SECRETARÍA TECNICA	983 83 5 15 00 AL 19	7602	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
SECRETARIA PARTICULAR				
OMAR MARTINEZ RODRIGUEZ	SECRETARIA PARTICULAR	983 83 5 15 00 AL 19	7602	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
LIZBETH ESPINOSA HERRERA	COORDINACIÓN DE RELACIONES PUBLICAS	983 83 5 15 00 AL 19	7690	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
JYMY ALFREDO CERECEDO GONZALEZ	COORDINACIÓN DE PARTICIPACION CIUDADANA	983 83 5 15 00 AL 19		AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
GUIEHNASHI SOFIA REYES GONZALEZ	COORDINACIÓN DEL 072 DE AYUNTATEL	983 83 5 15 00 AL 19	2000	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO
JOSE AGUSTIN TUZ HOIL	DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN INMEDIATA	983 28 5 50 05		AV. CONSTITUYENTES DEL 74 S/N COL. LEY FEDERAL DE AGUA
OLGA YOLANDA CANDELERO MARIN	DEPARTAMENTO DE GESTION SOCIAL	983 83 5 15 00 AL 19	7704	AV. ALVARO OBREGON NO. 321 COL CENTRO

Por su parte, la sección de *Cabildo* no ofrece vía alguna de comunicación con los regidores, no figura ni el teléfono, ni las redes sociales o correo electrónico, ni siquiera el partido de emanación (figura 22). Esta omisión es imperdonable, toda vez que son los representantes de la localidad y, en teoría, deberían ser receptivos a las propuestas o demandas ciudadanas, por ejemplo, para entablar comunicación ante propuestas de ley o programas públicos.

Cabe mencionar que tanto regidores como funcionarios sí tienen perfiles públicos en las redes sociales, pero éstos no se encuentran enlazados al portal. También es adecuado aclarar que esto no significa que de manera presencial no atiendan a los ciudadanos, simplemente quiere decir que por la vía electrónica y a través de la página *web* no es posible el enlace. Actualmente todos ellos tienen perfiles públicos en las principales redes sociales, pero lo que en materia de gobierno electrónico importa es que la administración municipal actual tenga bien unificados o integrados estos recursos de comunicación y de información en un sólo sitio. Tener estos datos

organizados en un sólo lugar facilita la participación de los ciudadanos, estimula el intercambio de ideas, y permite que tanto la agenda política como la social vayan de la mano.

Figura 22. Etapa de interacción: canales de comunicación con los representantes, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



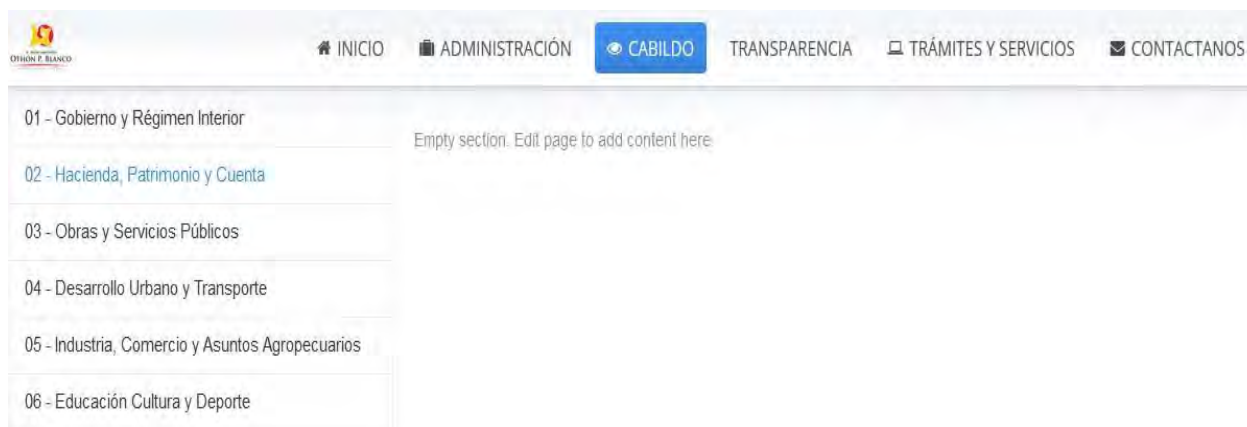
Siguiendo con la sección de *Cabildo*, subsección *Comisiones*, es posible encontrar a los integrantes de sólo una comisión, la de Gobierno y régimen interior; pero las siguientes quince están vacías, como se aprecia⁸ en la figura 23.

Aquí es interesante destacar que el presidente municipal en funciones, reconoce y se asume como un conocedor del auge de las redes en las sociedades modernas. Ha sido reconocido como un político que supo mantener el contacto con el electorado en tiempo de campaña, recogiendo las demandas ciudadanas y representándolas en su agenda de gobierno (SIPSE, 12 de abril de 2013). Ya electo, Eduardo Espinosa Abuxapqui maneja personalmente su cuenta de Twitter, recibe reportes y quejas, lo mismo que hace aclaraciones o atiende solicitudes ciudadanas por este medio. Incluso, el mandatario municipal ha dado conferencias sobre el uso de las redes sociales como instrumento para favorecer la participación ciudadana (SIPSE, 17 de febrero de 2014). Sin embargo, la idea que tiene el edil sobre las TIC es muy elemental y hasta errónea, su concepción del uso de las redes sociales se reduce a publicitar eventos de su gobierno, o a que los ciudadanos puedan reportar de fallas en los servicios públicos, o para solicitar apoyos. Vemos que no se potencia de forma generalizada el uso de las TIC para permear o impactar en la

⁸ Por cuestión de espacio y para no ser repetitivo no se incluyen las dieciséis capturas de pantalla, pero el lector puede corroborarlo en http://www.opb.gob.mx/inicio/?page_id=88

toma de decisiones, no se aprecian esos ejercicios en sus redes sociales o en la página misma del municipio, por lo que no cumple a cabalidad con las etapas de interacción ni de participación política del gobierno electrónico.

Figura 23. Etapa de interacción: comisiones del cabildo, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



Se dijo en el capítulo teórico que la etapa de interacción abarca también la protección de la identidad de los usuarios a través de contraseñas, permitiendo alojar información en la página gubernamental, nada de esto es posible de hacerse en el actual portal, aunque algunas secciones ofrecen aparentemente la posibilidad de acceder (figura 24) con un nombre de usuario y contraseña, lo cierto es que no hay ninguna forma de registrarse (figura 25). También esta etapa considera el uso de *chats*, buzones y otras ligas de contacto, hemos visto que las ligas de contacto son limitadas a la presidencia y no hay la posibilidad de "chatear" con los funcionarios. Finalizando con los elementos de esta etapa, el portal de Othón P. Blanco tampoco permite la suscripción a boletines o actualizaciones de información de la página *web*.

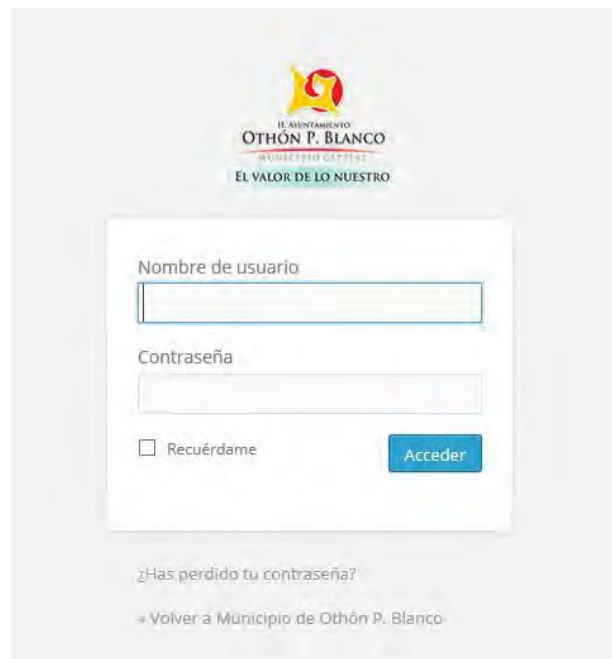
Figura 24. Etapa de interacción: acceso a secciones, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



Deja un comentario

You must be [logged in](#) to post a comment.

Figura 25. Etapa de interacción: ingreso de nombre de usuario y contraseña, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)



Entrando al análisis de la etapa de transacción, recordamos que su potencialidad es proveer servicios públicos o trámites básicos como actas de nacimiento y defunción, licencias, renovaciones de permisos, pagos de derechos y, en general, pagos en línea seguros. Los canales de comunicación son similares a la etapa de interacción, es decir, sin la consolidación de la etapa previa no se pueden dar pasos sólidos en lo siguiente. Así mismo, en esta etapa se presta atención

a la temporalidad definida de respuesta de las instancias gubernamentales ante las solicitudes realizadas.

Uno de los elementos de esta etapa que más inmediatamente pueden ser ubicados en el portal de Othón P. Blanco es la consulta de saldo (figura 26) y pago del impuesto predial (figura 27 y 28). Aquí se debe mencionar que en relación con administraciones anteriores, el sistema tiene un aspecto más profesional, lo cual podría incidir en brindar confianza al usuario para utilizar esta plataforma de pago. Fue posible corroborar la funcionalidad de esta modalidad de pago de impuestos (figura 28), siendo totalmente precisa y óptima arrojando información sobre última fecha de pago, adeudo, monto pagado, etc.

Figura 26. Etapa de transacción: consulta de saldo de impuesto predial, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

Proporcione el sello digital y el folio del recibo de pago.

Verifica sello digital

Folio Digital : - - - - - - -

Folio del Recibo :

DATOS DEL RECIBO

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN: Chetumal, Q.R. a Jueves 25 de Agosto de 2011

CONCEPTO GENERAL: IMPUESTOS

NOMBRE DEL CAJERO

CADENA DIGITAL: PAGO PREDIAL URBANO 1-26
OBRA EN FUNCIONAMIENTO 2.15% AL MILLAR DEL BIMESTRE 1/2011 AL BIMESTRE 6/2011
CATASTRO
ULTIMO AVALUO: 26/10/2010 \$ 286,163.06 (824.80) SEISCIENTOS VENTICUATRO PESOS
82/100261/106/25 411-9/Municipio de Othón P. Blanco/Tesorería Municipal/Recibo Oficial

FOLIO DIGITAL: 12641495f2586c15c5d44-5d1f9-1be49-46e19-cb00d

FOLIO: 12-28

CUENTA: 411 - 1 - 9

PARA COMPROBAR LA VALIDEZ DE ESTE RECIBO DE PAGO VISITE: <http://sistemas.opb.gob.mx/verificarecibo/>

S.I.M.

Sin embargo, se debe insistir en que la información no es suficiente para que el ciudadano promedio acceda a este sistema, aunque se trata de un gobierno nuevo, hemos visto que los ciudadanos encuestados no confían en el portal de administraciones anteriores como forma de pago. Por todo lo anterior nos atrevemos a señalar que es necesario que las autoridades trabajen en la difusión de este recurso y en incrementar la percepción de confiabilidad en el funcionamiento, puesto que podría incrementar la recaudación y aliviar las largas filas que se forman en el periodo de pago.

Figura 27. Etapa de transacción: Pago del impuesto predial en línea I, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

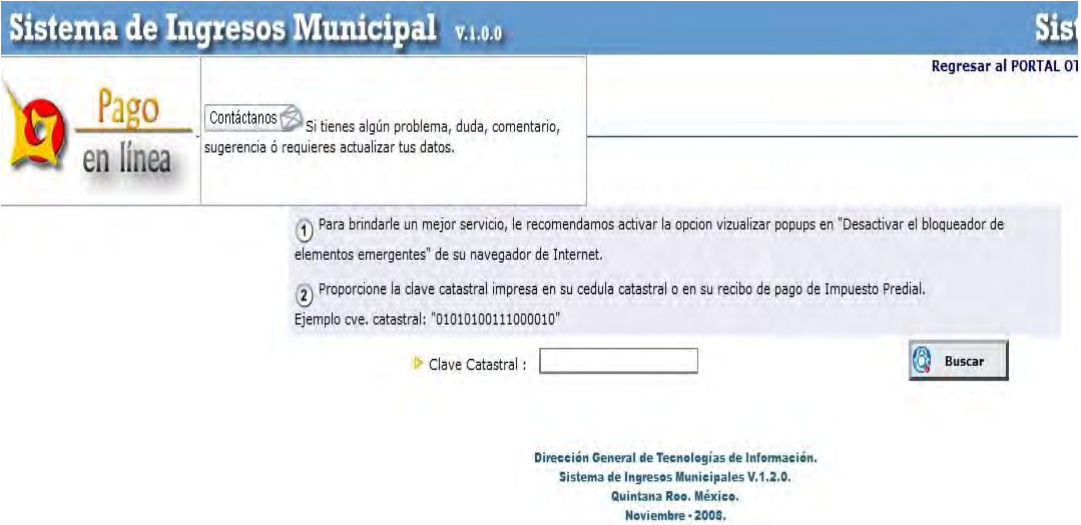


Figura 28. Etapa de transacción: Pago del impuesto predial en línea II, portal electrónico de Othón P. Blanco (2013-2016)

DATOS GENERALES DEL PREDIO			
CVE. CATASTRAL	NOMBRE DEL PROPIETARIO		
0 21 1 36 61 30 1 1	JUAN CARLOS GONZALEZ...		
USO O DESTINO	CONDICIÓN		
CASA HABITACIÓN	URB - EDIFICADA Y EN FUNCIONAMIENTO		
PERIODO PAGADO	FECHA PAGO	SU PAGO	FECHA AVALÚO
Año:2014 Bim:06	2013-12-14	\$ 1,137.42	2013-10-22
LÍNEAS DE CAPTURA VIGENTES HASTA EL CONVENIO BANORTE 65863			
VENTANILLA	(\$)		
INTERNET	(\$)		

ESTADO DE CUENTA DE IMPUESTO PREDIAL CALCULADO AL AÑO: 2014 Y AL BIMESTRE: 6	
REZAGO	0.00
ACTUALIZACIÓN	0.00
% Descuento Actualización	
SUBTOTAL ACTUALIZACIÓN	0.00
Recargos	0.00
% Subsidio Recargos	
SUBSIDIO RECARGOS	0.00
SUBTOTAL RECARGOS	0.00
Corriente	
% Subsidio Corriente (2014)	
% Subsidio Corriente (2015)	
SUBSIDIO CORRIENTE	0.00
SUBTOTAL CORRIENTE	0.00
TOTAL	0.00
GASTOS DE EJECUCIÓN	0.00
GRAN TOTAL	0.00

Lamentablemente, la página web del gobierno de Othón P. Blanco no permite realizar pago de multas, o al menos no ofrece visible esta opción, pues luego de navegar por todos los menús no se encontró alguna opción relacionada. De la misma forma, no se encuentra enlace alguno al sistema Compranet, plataforma indispensable para los licitadores, por todo esto, se considera que hay un estancamiento en esta etapa, o bien, no se encuentra óptimamente

desarrollada. Sobre el aspecto relacionado con las posibilidades de comunicación de dos vías, ya ha sido abundado en la etapa previa.

Mientras que el enfoque evolutivo sólo habla de una etapa de transacción, el modelo multienfoque establece dos tipos de transacción: simple y compleja. En la primera es posible la formulación de procesos como mecanismos para adelantar trámites que requieren ser presenciales; que los ciudadanos pueden solicitar información sobre becas, plazas laborales; que el usuario pueda calificar los servicios que recibe en línea. La segunda implica el acceso a secciones de pago en línea, iniciar y concluir trámites y procedimientos, si se es empresario acceder a un sistema de licitaciones públicas y verificaciones, si se es ciudadano hacer solicitudes oficiales de información pública y recibir respuesta a esas peticiones, como principales elementos.

En lo relacionado con la transacción simple, el portal sólo permite dos cosas: hacer reportes (figura 19) de fallos en servicios públicos, y adelantar el pago del impuesto predial con la consulta de saldos (figura 26). No hay posibilidad de hacer solicitudes de información o emitir opiniones, más que a través de la sección de contacto (figura 18), tampoco existe sistema alguno de calificación de los servicios. De nuevo, hay que insistir en que el gobierno puede resolver dudas o dar acceso a información cuando se acude de manera presencial, pero en términos de gobierno electrónico lo importante es hacerlo a través del portal.

En las transacciones complejas hemos visto que es posible hacer el pago del impuesto predial a través de la página (figura 28); pero no es posible hacer pagos de multas, licencias o permisos; tampoco tramitar actas de nacimiento u otros documentos que emita el ayuntamiento. Salvo el pago de impuesto predial, todos los demás pagos y trámites deben hacerse en las oficinas del Palacio Municipal de Othón P. Blanco.

En general, en el municipio hay una seria limitación en la atención a los usuarios, por ejemplo, en el marco de la redacción del proyecto de esta tesis, fue realizada una solicitud de información de manera presencial en las oficinas de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública del municipio de Othón P. Blanco (figura 29). El objetivo era que se nos brindara una lista de trámites, servicios y transacciones que se pueden hacer de manera electrónica en el portal, así como el costo de esos servicios. A continuación se anexa el documento entregado en noviembre de 2012.

Figura 29: Solicitud presencial de información pública sobre gobierno electrónico realizada durante la administración 2011-2013

M. D. Yunitzilim Rodríguez Peraza
Titular de la Unidad de Vinculación para
la Transparencia y Acceso a la Información Pública
del Municipio de Othón P. Blanco
P R E S E N T E.

Por medio del presente, en atención a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo, las que suscribimos requerimos información totalmente actualizada para tener elementos suficientes que nos permitan efectuar un análisis del gobierno electrónico municipal, me permito solicitarle atentamente tenga a bien informarnos dentro de los plazos establecidos en la propia Ley, lo siguiente:

En materia de Normatividad

I.- relación de las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, debidamente actualizados y/o Vigentes que tiene el Municipio como su marco Jurídico

Metas y objetivos de programas relevantes

I.- Cuales son las metas y objetivos de los programas más relevantes, que tiene el municipio así como información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión.

En cuanto a los Servicios y trámites, requisitos y formatos

I. Relación de todos los servicios que ofrece el Municipio, así como de todos y cada uno de los trámites, especificando lo requisitos y formatos que deben presentar los ciudadanos, así como el monto de los derechos.

II. Número de personas que se atienden en promedio por semana por cada trámite que se realiza el municipio.

En cuanto a las solicitudes que reciben

I.-Una relación de las solicitudes más comunes que le solicitan al municipio y las respuestas que se les han dado, en los últimos tres meses.

II.-Número de personas que atiende el municipio por semana en materia de solicitudes.

Así mismo y dentro del Plan Quintana Roo 2011-2016 en su apartado IV.5.- Administración de Resultados con Calidad; IV.5.2.- Estrategia 2.-Tecnologías de Información para la Innovación Gubernamental. En la que se establece que

“Innovar la acción gubernamental con la aplicación integral y transversal de tecnologías de la información, para la funcionalidad efectiva de los procesos sustantivos, administrativos y estratégicos al interior de la administración pública de un Quintana Roo Digital.”

“Instrumentar y desarrollar un modelo de gestión pública, que permita transformar los medios tecnológicos y electrónicos en herramientas de innovación y de transparencia para lograr mejores resultados hacia la ciudadanía, bajo eficientes programas de operación y mantenimiento.”

Se solicita, informe qué tecnologías de información utiliza el Municipio para sus procesos sustantivos, trámites y servicios etc. para lograr esos mejores resultados hacia la ciudadanía.(relacionar las mismas).

Sin otro particular y es espera de su oportuna respuesta en base a los plazos establecidos en la Normatividad aplicable, les agradecemos de antemano la atención brindada al presente:

ATENTAMENTE.


Jhossany Araceli Carvajal Cen

C.c.p.- LIC. CARLOS MARIO VILLANUEVA TENORIO.-Presidente Municipal

C.c.p.- Lic. Ninfa Viveros Tadeo.-Contralora Municipal.

La respuesta de las autoridades fue a través de un oficio (figura 30 y 31) con información inservible, general, poco específica y además falsa, toda vez que se especifica que los trámites que son posibles realizar son pago de impuesto predial, multas y permisos diversos; expedición de copias de planos y croquis, documentos extraviados; licencias de funcionamiento, etc. Aunque estamos analizando una administración diferente, esto nos permite hacernos una idea de lo mal que se encuentra en el rubro de atención personal, y, mucho más, en atención virtual.

Figura 30. Respuesta de solicitud de información, administración 2011-2013



M.D. YUNITZILIM RODRIGUEZ PEDRAZA.

**COORDINACION DE LA UNIDAD DE VINCULACIÓN PARA LA
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO**

DUVTAIP/399/2012.
Chetumal Quintana Roo, a 21 de Noviembre de 2012.

A s u n t o : Se envía respuesta.

C. Aracely Carvajal Cen
P r e s e n t e

En atención a la solicitud de información **número 153**, por medio del presente me permito indicar: Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37, fracciones I, II, III, V, artículo 8º párrafo segundo y 5º fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo; esta Coordinación pone a su disposición el link www.opb.gob.mx del portal de este H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, en el cual encontrará la información requerida.

Así mismo le informo que en cuanto al punto “Tecnologías de información utilizadas en el Municipio”, la Dirección de Tecnologías de la Información, a cargo de la M.T.I. Julia Alejandra Reyes Moreno informó lo siguiente:

“ En referencia al oficio DUVTAIP/393/2012 recibido el día 13 de noviembre del presente, le hago llegar el listado de las Tecnologías de Información que se utilizan en el Municipio de Othón P. Blanco, referente a los procesos sustantivos, trámites y/o servicios que se llevan a cabo para lograr los mejores resultados hacia la ciudadanía”. (Se anexa información en archivo adjunto)”.

Así mismo se hace entrega de la información a través del sistema INFOMEX, mismo que usted solicitara y con ello dar cabal cumplimiento a lo que señala el numeral 36 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo.

Finalmente, resulta menester señalar que respecto a la presente resolución, no procede recurso alguno que deba sustanciarse ante esta Unidad de Vinculación para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, empero, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Municipal del estado de Quintana Roo; el solicitante, en caso de no estar conforme con la misma, podrá recurrirla dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, ante el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

Para cualquier aclaración o duda favor de comunicarse a los teléfonos 983 83 5 15 00 ext. 7676 o al correo alternativo de esta Dirección vinculacionytransparencia@hotmail.com

Sin otro particular aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e
Titular

C.c.p.- Expediente.
Minutario.

Figura 31. Anexo de trámites sistematizados declarados que utiliza el municipio Othón P. Blanco, administración 2011-2013

ANEXO

Trámites sistematizados del municipio de Othón P. Blanco.

Sistema	Concepto	Descripción
Cobro		
SIM	Predial	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Multas municipales	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Zona federal	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Locativo (mercado)	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	ISAI	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Cooperación por obra	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Croquis de localización	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Copias planos de ciudad	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Certificado de colindancias	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Cedulas catastrales	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Expedición de constancias y de no propiedad	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Expedición de documentos extraviados	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Cambio de propietario	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Predial en línea	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
SIM	Caseta de pago automatizada	Pago de concepto de acuerdo a la clave única de registro
Tramites		
SIM	Licencia única de funcionamiento	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
	Certificación de no adeudo	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
	Certificación de no ocupación de la zona federal	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
	Horario	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
	Variedad	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
	Federales	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
SIM	Estados de cuenta	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
SIM	Recaudación	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
SIM	Morosidad	Impresión de oficio de acuerdo al concepto
SIC	Avalúos	Impresión de oficio de acuerdo al concepto

Podemos ver que no fue obtenida información sobre el promedio de solicitudes que se atienden, formatos que deben presentar los ciudadanos, el monto a pagar por los mismos. Tampoco una relación con las solicitudes realizadas en los tres meses previos a noviembre de 2012. Al final, el solicitante no puede determinar si el oficio no fue leído con detenimiento (y por eso se no se respondió lo solicitado), o simplemente no se quiso atender la solicitud.

Sobre lo que se informa, se puede desmentir que es posible hacer todos los trámites enlistados en el anexo, vía el portal. Aunque no se cuenta con capturas de pantalla de la administración 2011-2013, no era posible acceder a esas posibilidades entonces, ni lo es ahora (gobierno 2013-2016). No obstante lo anterior, en las entrevistas realizadas se afirmaba que era

posible pagar el impuesto predial, la luz, y el agua, aunque el impuesto al turismo no se puede pagar en el portal (Entrevista con Julia Alejandra Reyes Moreno, 4 de julio de 2013). Otros testimonios confirman que las actas de nacimiento tienen que ser solicitadas en las oficinas del ayuntamiento, y no pueden ser tramitadas en línea (Entrevista con Salomón Alcívar Osorio y Casilda Palacios Bonilla, 1 de julio de 2013). Vemos, pues, la necesidad de habilitar estas formas de transacción para alcanzar un nivel de innovación.

Pasando ahora a la etapa de *integración* considerada tanto en el enfoque teórico evolutivo como en el multienfoque, vale la pena recordar que se refiere a que las páginas deben ofrecer servicios variados desde una ventanilla única con acceso a información de diferentes dependencias de gobierno, teniendo como esencia la integración horizontal y vertical de un portal gubernamental. Su objetivo es volver la comunicación más abierta, brindar la posibilidad de gestiones de diversas dependencias sin la necesidad de un agente. Debe tener información de los tres niveles de gobierno.

Desafortunadamente, el portal *web* de Othón P. Blanco incumple todos estos aspectos. A lo largo del análisis de las etapas de interacción y transacción fue señalada la falta de integración, la información se encuentra totalmente dispersa. Por otra parte, no hay enlaces a documentos rectores o páginas del gobierno del estado o del nivel federal. En este sentido, el portal municipal aparece desvinculado o descoordinado de los demás órdenes gubernamentales.

Por lo anterior, podemos decir que la etapa o fase de interacción aún no ha sido alcanzada en el portal del ayuntamiento de Othón P. Blanco. Una muy elemental vinculación con lo federal se aprecia con el enlace al Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) (figura 14). Sin embargo, la información más reciente que se tiene es de 2012, los documentos incluso tienen el logotipo de la administración 2011-2013, por lo que el gobierno actual está atrasado en este rubro.

En lo relacionado con la *participación política*, último aspecto a analizar, recordamos que se refiere a una etapa de desarrollo que permite que los ciudadanos emitan opinión sobre proyectos de ley, decisiones gubernamentales y políticas públicas, siendo esto su fundamento de existencia. Este nivel la comunicación forma parte de una retroalimentación e interacción entre ciudadanos, dependencias, tomadores de decisiones, empresas; basándose en el intercambio y colaboración mediante debates de asuntos públicos en foros, *blogs* o *chats* dentro del portal. Se evalúa o verifica con la presencia o ausencia de mecanismos de voto electrónico, consultas sobre

políticas públicas o iniciativas de ley, la posibilidad del usuario para crear foros, comunidades y *blogs* de discusión dentro de la misma página gubernamental.

Al respecto, el portal de Othón P. Blanco (2013-2016) no posibilita la comunicación directa y sostenida entre ciudadanos y funcionarios, no se verifica la existencia de *chats*, foros interactivos, *blogs* de expresión de los ciudadanos o de las autoridades. No hay una participación en línea sobre asuntos públicos, ni votaciones en línea sobre acuerdos o reformas políticas. La ciudadanía tampoco puede crear comunidades de discusión. La plataforma que más está impulsando el gobierno para la comunicación con los ciudadanos es a través del perfil público de Facebook *ElValorDeLoNuestro*, y otras redes sociales. Sin embargo, no es en el sentido de una *e-democracy* o democracia digital sino que toma las veces de un espacio de propaganda de las actividades del presidente municipal y funcionarios de su administración.

Como ha sido evidente, si en los niveles más básicos de gobierno electrónico no se ha alcanzado un desarrollo significativo y sólido, es muy difícil que los gobiernos puedan ser bien calificados en las etapas posteriores. Las fases más complejas de desarrollo de gobierno digital implican un gran compromiso, conocimiento y convencimiento de las autoridades de los beneficios de tener un portal de avanzada. Las limitaciones del gobierno electrónico local las podemos observar en el cuadro 4, en donde se verifica el cumplimiento de los componentes de e-gobierno municipal

Un aspecto a destacar, es que si tomamos en cuenta que el gobierno electrónico impacta en los diferentes niveles de la innovación de la gestión, tenemos motivos para sostener que el mal funcionamiento de esta innovación tecnológica limita el cambio organizacional, al mismo tiempo que afecta la innovación comportamental, la funcional y la estructural en Othón P. Blanco.

Incluso si sometemos el portal electrónico municipal a un análisis general basado en las etapas de desarrollo presentadas por la ONU, tenemos que Othón P. Blanco se encuentra en la fase de presencia emergente. a página no cubre los requisitos de los siguientes niveles al no ofrecer comunicación de dos vías, aplicaciones digitales, comunicación y trámites vía mensajes de teléfono móvil, no hay una integración entre los niveles de gobierno, ni fomenta la participación política en este espacio virtual.

Cuadro 4. Verificación de cumplimiento de los componentes de e-gobierno del portal de Othón. P. Blanco, 2013-2016

Modelo multienfoque			Modelo teórico evolutivo		
	Sí	No		Sí	No
Presentación			Información		
Fácil acceso a los menús	✓		Información de direcciones y áreas de gobierno	✓	
Secciones para ciudadanos		X			
Secciones para contratistas		X			
Más de un idioma		X			
Información sólida (correcta, concisa, actual)		X			
Información relevante (exacta y clara)		X	Información de una sola vía (noticias, estadísticas, anuncios)	✓	
Comunicación			Interacción		
Una sola vía	✓		Creación de cuentas de usuarios		X
			Provee correos electrónicos y redes sociales de funcionarios		X
			<i>Chats</i>		X
			Buzones o ligas de contacto	✓ (parcial) ⁹	
Dos vías		X	Emisión de reportes	✓	
			Descarga y almacenamiento de documentos de los usuarios		X
			Suscripción a boletines o novedades		X
Transacción			Transacción		
Simple	✓ (parcial) ¹⁰		Pagos en línea	✓ ₁₁ (parcial)	

⁹ Únicamente con la presidencia.

¹⁰ Sólo permite la consulta de saldo de impuesto predial y el levantamiento de reportes de fallos de servicios.

			Renovaciones de permisos	X
Compleja	✓ (parcial) ¹²		Emisión de documentos básicos (actas)	X
			Trámite de licencias	X
Integración			Integración	
Vertical		X	Portal como ventanilla única	X
Horizontal		X	Vertical	X
			Horizontal	X
Participación política			Participación política	
Encuestas interactivas		X	Proyectos de ley	X
			Toma de decisiones	X
Foros de discusión		X	Políticas públicas	X
			Espacios de discusión (foros, <i>blogs</i>)	X

Fuente: elaboración propia

¹¹ Sólo pagos de impuesto predial.

¹² Sólo permite el pago de impuesto predial.

CONCLUSIONES. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN OTHÓN P. BLANCO

Como señalamos en esta investigación el e-gobierno es una herramienta que las administraciones deben proporcionar como instrumento de utilidad política y ciudadana, en el que se traspasan las barreras físicas de comunicación entre los gobernantes y los gobernados. Contar con un portal integrado que ofrezca el abanico de funciones que hemos analizado a lo largo de esta investigación, permite potenciar el desarrollo institucional.

El desarrollo mediano del gobierno digital limita la posibilidad de alcanzar un gobierno eficiente. Entre los múltiples beneficios del este e-gobierno figura la utilidad para que la ciudadanía realice trámites en menor tiempo, que los licitadores y empresarios accedan de forma rápida y a distancia a la plataforma gubernamental, al mismo tiempo que estimula la participación política ciudadana.

En el mundo, las democracias actuales cada día se le apuesta más a la transparencia, a la eficiencia y la eficacia del uso de los recursos. Al mismo tiempo, la sociedad es más exigente sobre los quehaceres políticos, pudiendo estar al día de lo que hacen sus autoridades a través de las redes sociales, y conectados a través de equipo de cómputo o de teléfonos inteligentes.

Pudimos ver que los países del mundo han avanzado en el fortalecimiento del gobierno electrónico. Incluso gobiernos latinoamericanos como Chile y Colombia han sido pioneros y punteros de la región en el desarrollo y aplicación de las TIC a la administración pública.

Pudimos constatar que a nivel nacional e internacional existe un creciente interés en el diseño y aplicación de instrumentos que midan el desarrollo del gobierno electrónico. La ONU incluso hace estudios periódicos que permiten conocer qué países y cómo van a la vanguardia, compartiendo las experiencias, buscando inspirar a más gobiernos para reducir la brecha digital y gozar de los beneficios de esta forma de gestión.

No obstante lo anterior, avanzar en materia de gobierno electrónico implica serios esfuerzos y compromisos por parte de los desarrolladores. Dentro de los requisitos funcionales se encuentra la infraestructura tecnológica, la base trabajadora, la conectividad total, ente otros.

Así mismo, fueron presentados una serie de modelos teóricos para el estudio del gobierno electrónico en México. A través de una comparación y complementación de los modelos multienfoque y teórico evolutivo pudimos aislar cinco fases o etapas de desarrollo de los portales electrónicos, para verificar su presencia o ausencia en Othón P. Blanco.

Previo a ese examen, fue presentado el marco legal que explica el desarrollo del gobierno electrónico, conjunto de leyes que, además, da soporte y funcionalidad a las TIC en la administración pública nacional, estatal y municipal. Pudimos constatar que en la agenda de gobierno, el desarrollo de las TIC es reconocido como fundamental para fortalecer la democracia, la participación ciudadana, al mismo tiempo que se relaciona con administraciones más eficientes y eficaces.

Así mismo, en el capítulo final de la tesis fue contrastado el discurso oficial con la realidad del gobierno electrónico en Othón P. Blanco. Esto fue realizado a través de entrevistas de historia oral, y mediante la exploración de la página *web* verificando los componentes de los modelos teóricos antes mencionados.

Pudimos ver que el gobierno electrónico inició en el sexenio del gobernador Félix González Canto (2005-2011), mientras que en el municipio Othón P. Blanco fue durante el trienio de la alcaldesa Cora Amalia Castilla Madrid (2005-2008). Resulta interesante ver cómo los testimonios de los funcionarios públicos de más alto rango buscan justificar el progreso tecnológico local, mientras que los burócratas de menor rango reconocen los problemas y atrasos del gobierno digital municipal. Sus declaraciones, así como el contraste entre los Planes Municipales de Desarrollo, Estatales y Nacionales, permiten sostener que el desarrollo de las TIC no ocupa un lugar central en la agenda de gobierno local.

De igual forma, las mismas declaraciones recogidas en las entrevistas realizadas a funcionarios municipales, evidencian una cultura organizacional de resistencia al cambio entre los servidores públicos. Existe desinterés y hasta temor en ser sustituidos por máquinas, en lugar de ver la tecnología como un elemento que permite ser más eficiente y eficaz en as funciones.

También se verificó la hipótesis de investigación a través de los resultados de la aplicación de los modelos multienfoque y teórico evolutivo. Se analizó el estado en el que se encuentra el desarrollo del portal de gobierno de Othón P. Blanco, mismo que presenta serias limitaciones en todas las etapas previstas por los modelos. La página *web* municipal no cumple a cabalidad ninguno de los componentes de gobierno electrónico que los especialistas están

considerando para evaluar estos portales o puertas de acceso a la administración pública local, con restricciones, el portal electrónico tiene elementos básicos de las etapas de presencia/información, comunicación/interacción y transacción, mientras que no cumple con ninguno de los elementos de las etapas posteriores (integración y transacción).

Incluso haciendo una lectura exploratoria de las etapas de desarrollo de gobierno electrónico que contempla la ONU se obtienen resultados negativos. El portal municipal apenas alcanza a ser calificado con presencia emergente, sin contar con las otras cuatro etapas, mismas que son similares a las de los modelos considerados en este estudio.

Aunado a ello, pudimos constatar que los ciudadanos demandan mejores servicios municipales. Sin embargo, existe poca confianza en que la atención, tanto presencial como virtual mejores, los usuarios consideran que en el municipio todo funciona mal, hay insatisfacción por la atención recibida y desconfianza en que las cosas cambien.

A través de las entrevistas realizadas a informantes clave en el Ayuntamiento se pudo encontrar una falta de concordancia de la información otorgada por funcionarios de mediano o bajo nivel, y aquella proporcionada por funcionarios de alto nivel. Estos testimonios fueron fundamentales para reconstruir la historia reciente de evolución del gobierno electrónico municipal; pero también para descubrir problemas relacionados con la cultura organizacional, resistencia al cambio tecnológico, problemas financieros en las administraciones municipales, falta de actualización del equipo, entre otros.

A través de las encuestas aplicada, se pudo obtener información que permitiera sostener que los ciudadanos se encuentran insatisfechos con la forma en la que se vienen realizando los trámites municipales. La percepción de los ciudadanos consultados es que el municipio no ha mejorado en el plano de la atención a los usuarios; incluso cuando se les preguntó sobre qué tipo de mejoras desean, la gente dudaba en que el gobierno tuviera la posibilidad de cambiar, reflejando desconfianza en la institución y las autoridades.

De la aplicación de los modelos teóricos para el estudio de los portales de gobierno, pudimos ver que la página de Internet del municipio Othón P. Blanco, siempre tuvo deficiencias. Esto permite sostener que aún falta un largo trecho por recorrer en materia de gobierno digital en lo local.

A partir de todo lo anterior, y de lo expuesto en los tres capítulos previos, nos atrevimos a identificar aspectos urgentes a mejorar en Othón P. Blanco en materia de e-gobierno. No se trata

de profundas reflexiones sobre los problemas y las soluciones a los mismos, puesto que sería tema de una tesis nueva-o varias-, sólo se busca apuntar a los más serios problemas y, en algunos casos, recomendaciones sobre cómo se podrían solucionar:

- a) En primer lugar, que exista continuidad en un proyecto a largo plazo de desarrollo de TIC y de gobierno digital local. Uno de los problemas observables, incluso para la investigación, es que con la renovación del mandatario municipal se transforma también la plataforma de gobierno electrónico, alterando la información (cambiándola, sustituyéndola o anulándola), no se trata sólo de una transformación cosmética o de imagen, sino también de los contenidos. Las experiencias nacionales e internacionales estudiadas nos permiten comprender que el gobierno electrónico requiere del mediano y largo plazo para su maduración, por lo que tres o seis años son a todas luces insuficientes para su desarrollo.
- b) Fortalecer la coordinación con los órdenes superiores de gobierno e, incluso, hacer uso de la cooperación descentralizada con otros gobiernos y organizaciones internacionales para reducir problemas como la brecha tecnológica, el analfabetismo digital, la falta de capacitación, del personal, entre otros problemas. El municipio puede verse beneficiado al intercambiar experiencias con otros municipios del país y sus equivalentes de otros países que han venido avanzado en este campo de la administración pública, o participando en proyectos de desarrollo en materia de TIC.
- c) Todo lo anterior, debe contribuir a transformar la mentalidad de funcionarios y de usuarios en materia de gobierno digital, colocando esta innovación en una mejor posición tanto en la agenda de gobierno como en la social.

Todo lo anterior implica impactar en un nivel funcional, procedimental y comportamental de la innovación. Sin embargo, hay otras observaciones más prácticas que se pueden aplicar de manera casi inmediata a la página del municipio de Othón P. Blanco:

- a) Habilitar los contenidos de los vínculos que presenta el portal para no denegar acceso a información que necesite la ciudadanía.
- b) Ofrecer la posibilidad de traducción inmediata de la información, para romper el monolingüismo de la página actual. Este aspecto es importante porque no sólo los othonenses tienen interés en los portales sino que, eventualmente, cualquier visitante debe poder navegar y comprender la información del sitio.

- c) Fortalecer la difusión de los contenidos y posibilidades del portal. Aunque vimos que página es básica y limitada, presenta una subutilización de sus, probablemente, mejores herramienta: el pago en línea y la consulta del impuesto predial.
- d) Activar, al menos, los elementos de la transacción simple que permitan adelantar los trámites o el pago de permisos, licencias y documentos de emisión gubernamental.
- e) Establecer cursos de inducción y capacitación obligatorios para funcionarios, y cursos voluntarios para usuarios de servicios (ciudadanos y licitadores). Estos cursos y talleres pueden ser brindados a través de algún convenio con las instituciones de educación superior locales que tengan un área de cómputo y de desarrollo de las TIC.
- f) Habilitar en el portal secciones de foros ciudadanos y *chats* en línea, que permitan a los usuarios discutir temas de interés público. Son relativamente fáciles de agregar, además que la gente está familiarizada con este tipo de espacios de comunicación.
- g) Relacionado con el punto anterior, integrar en la página los enlaces a las redes sociales de los funcionarios públicos, así como brindar información completa de los teléfonos y correos electrónicos a través de los cuales se puede entrar en contacto directo con ellos.
- h) Mejorar el banner de enlaces de interés, ofreciendo acceso a los sitios de los diferentes órdenes de gobierno y de los institutos municipales, mejorando así la integración.
- i) Habilitar y actualizar la sección de transparencia del portal. Resulta prácticamente inútil contar con información de dos o tres años atrás, sin tener datos actuales que pueden ser útiles para los ciudadanos u otras entidades de gobierno.
- j) Mirar ejemplos internacionales para notar los beneficios de incluir información de interés, no sólo lo relacionado con el turismo, sino con la oferta educativa, cultural y posibilidades de inversión en las localidades que integran al municipio.

Finalmente, señalar que muchas de las limitaciones de la página *web* municipal, y de la forma de comprender las TIC, encuentra su explicación en la cultura política en México y en la localidad, en donde la transparencia y la rendición de cuentas no terminan de cuajar como instituciones de la democracia, sino que se mantienen como arreglos eventuales o concesiones de las autoridades. ¿Pueden los residentes del municipio, o los mexicanos en general, concebir un sistema financiero y fiscal abierto como el Coreano? muy pocos creerían que tales prácticas gubernamentales son, por lo menos, posibles.

El gobierno electrónico es abierto al escrutinio, elimina el secreto y la opacidad. Por lo tanto, en un sistema político que no ofrece los elementos para su desarrollo, será muy difícil que pueda siquiera echar raíces.

REFERENCIAS

- Asociación Mexicana de Internet [AMIPCI] (2012). *La adecuación del marco jurídico de las Tecnologías de la Información en los tres niveles de gobierno fomentara la adopción de la Agenda Digital*. Recuperado de www.amipci.org.mx
- Aramouni, G. Pando, D. y Calamari, M. (2006). Midiendo el Gobierno Electrónico Análisis de páginas web municipales en Argentina. *Cátedra Alianza Sumaq en e- Government*. 23. Recuperado de http://www.udesa.edu.ar/files/cee/e-gov/webs_municip.pdf
- Araya Dujisin, R. (2005). Internet, política y ciudadanía. *Nueva Sociedad*, 56-71. Recuperado de http://www.nuso.org/upload/articulos/3239_1.pdf
- Arreola Rueda, E. A. (2009). Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). *Investigación Universitaria Multidisciplinaria: Revista de Investigación de la Universidad Simón Bolívar*, 67-76.
- Barahona, J., Zuleta, R. y Calderón, O. (2006). Herramienta para la evaluación de la calidad de la prestación de servicios por medios digitales. INCAE Business School. Recuperado de <http://goo.gl/5MJxOv>
- Bellamy, C. y Taylor J. A. (1998). *Governing in the Information Age (public policy & management)*. Gran Bretaña: Biddles Ltd, Guildford and King's Lynn.
- Bonina, C. M. y Lepore, W. (2005). *Desafíos y oportunidades del gobierno electrónico en el marco de la nueva gestión pública: el caso argentina*. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y Administración Pública. Chile.
- Bozeman, B. (1989). *Managing Public Organization*, University of California Press. California.
- Burley Gant, D., Gant, J. P. y Johnson C. L. (2002). *State Web Portals: Delivering and Financing E-Service*. Washington. The PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government.
- Cabrero Mendoza, E. y Arellano Gault, D. (1993). Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica. *Gestión y Política Pública*, II (1), 59-86.

- Cabrero Mendoza, E. (1995). *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*. México: Porrúa/CIDE.
- Caracol (27 de noviembre de 2013). Colombia, segundo país con mejor servicio de "Gobierno Electrónico". *Caracol*. Recuperado de <http://www.caracol.com.co/noticias/tecnologia/colombia-segundo-pais-con-mejor-servicio-de-gobierno-electronico/20131127/nota/2025737.aspx>
- Cardona Madariaga, D. (2002). *Perfection of e-administration versus ICT attitude/aptitude: a statistical exploratory study*. Grenoble: Universidad Pierre Mendes.
- Cruz Meléndez, C. A. (2010). Aportes del desarrollo organizacional a la Administración Pública Municipal. *Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM*. 13.
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Coordinación General de Gobierno Digital (28 de julio de 2011). *Reunión del subcomité de estandarización de portales gubernamentales con dependencias y entidades*. Gobierno del Estado de Quintana Roo. Recuperado de <http://mesadeservicio.qroo.gob.mx/portal/WebPage.php?Pagina=Nota.php&IdNota=141&IdUbicacion=4>
- Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria de la OCDE. (2012). *Estudio de la OCDE sobre políticas y regularización de telecomunicaciones en México*. México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- Entrevista con la Licenciada Julia Alejandra Reyes Moreno, realizada en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, 04 de julio de 2013.
- Entrevista con el Licenciado Salomón Alcívar Osorio y la Licenciada Casilda Palacios Bonilla, realizada en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, 01 de julio de 2013.
- Entrevista con Sergio Manuel Rosado Gómez, realizada en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, 04 de julio de 2013.
- Esteves, J. (2005). Análisis del desarrollo del Gobierno Electrónico Municipal en España. *IE working paper*. ISSN1579-4873
- Estrategia Digital Nacional* (Noviembre de 2013). Presidencia de la República. Recuperado de <http://cdn.mexicodigital.gob.mx/EstrategiaDigital.pdf>

- Flores Guerrero, K. (2008). Experiencias de Gobierno Electrónico en los tres niveles de Gobierno en México: Federal, Estatal y Municipal. *AR: Revista de Derecho Informático*, 118.
- Fragoso Vázquez, E. (2002). Gobierno Electrónico: evaluación de la percepción ciudadana. *Boletín de Política Informática (1)*, 17.
- Froud, R. y Mackenzie, C. (2002). *Gobierno Electrónico y políticas públicas. Impulso a la información local*. Barcelona: Fundación Bertelsmann.
- Gant, D. B., Gant, J. P. y Johnson, C. (2002). *State Web Portals: Delivering and Financing E-Service*. Washington: Price Waterhouse Coopers.
- Gil García, J. R. (2005). *Enacting State Websites: A mixed Method Study Exploring E-Government Success in Multi-Organizational Settings*. (Tesis doctoral). De la base de datos University at Albany.
- Gil García, J. R. y Aldama, A. (2010). *Gobierno electrónico en Canadá: Antecedentes, objetivos, estrategias y resultados*. CIDE. (248). 32.
- Gil García, J. R. y Helbig, N. (2006). Exploring E-Government Benefits and Success Factors. En Anttiroiko, A.V. y Malkia M. (Eds.), *Encyclopedia of Digital Government*. Hershey: Idea Group Inc.
- Gil García, J. R. y Luna- Reyes L. F. (2003). Towards a Definition of Electronic Government: A Comparative Review. En A. Méndez Vilas et al. (Eds.), *Techno-legal Aspects of the Information Society and New Economy: An Overview*. (pp. 102-108).
- (2006). Integrting Conceptual Approaches to E-Government. En M. Khosrow-Pour. (Eds.), *Encyclopedia of E-Commerce, E-Government, and Mobile Commerce*. Hershey: Idea Group Reference. (pp. 636-643).
- (2008). Una breve introducción al gobierno electrónico: Definición, aplicaciones y etapas. *Revista de Administración Pública*. 116. 43(2). Pp. 49-71.
- Gil García, J. R., Mariscal Avilés, J. y Ramírez Hernández, F. (2008). *Gobierno Electrónico en México*. CIDE. 50.
- Gobierno de Chile (2012). Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2011-2014. Gobierno de Chile. Recuperado de http://www.modernizacion.gob.cl/assets/doc/Brochure_estrategia_MeGov.pdf

Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. (2001-2006). Plan Nacional de Desarrollo.

Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. (2007-2012). Plan Nacional de Desarrollo.

Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. (2011). Agenda Nacional Digital.

Gobierno de la República. (2013-2018). Plan Nacional de Desarrollo.

Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2011-2016). Plan Estatal de Desarrollo.

Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2011-2016). Programa Especial de Agenda Digital. 73.

Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2011-2012). Primer informe de Gobierno Estatal.

Gobierno del Ayuntamiento de Othón P. Blanco. (2011-2013). Plan Municipal de Desarrollo.

Gobierno del Ayuntamiento de Othón P. Blanco. (2011-2013). Segundo informe de Gobierno Municipal 2012-2013.

González Arriaga, C. N. (2012). Gobierno electrónico como herramienta de transparencia en la armonización contable en México. *Encrucijada. Revista Electrónica de Centro de Estudios en Administración Pública*, 11.

Gutiérrez, C., Bastarrica, M., Frez, R., Fuenzalida, C., Ochoa, S., Rossel, P. O. y Villena, A. (2005). Gobierno electrónico en Chile, desafíos, perspectivas y oportunidades. 12. Recuperado de <http://users.dcc.uchile.cl/~prossel/descarga/articulos/PaperIN3Final.pdf>

Hafeez, S., Koshy, N. y Szeremeta J. (2003). *Global E- government Survey 2003*. United Nations Public Administration Network.

Hiller, J. S. y Bélanger, F. (2001). Privacy Strategies for Electronic Government. En M. A. Abramson y G. E. Means (Eds.), *E-Government 2001*, Maryland: Rowman y Littlefield Publishers.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Telecomunicaciones de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. (2004). *Curso el uso de las tecnologías de información y comunicación en el proceso de aprendizaje de los jóvenes y adultos*. 21 p.

INEGI (2011). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011. Recuperado de www.inegi.org.mx

- (2012). Perspectivas Estadísticas Quintana Roo Diciembre 2012. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/est_d_perspect/qroo/Pers-qr.pdf
- Layne, K. y Lee, J. (2001). Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*. (18), 122-136.
- Luna-Reyes, L. F., Hernández J. M. y Gil-García, J.R. (2008). Hacia un modelo de los determinantes de éxito de los portales de gobierno estatal en México. *National Science Foundation*. XVIII (2), 307- 340.
- Luna, D. E., Duarte, A., Gil-García, J. R., Luna- Reyes, L. F. y Sandoval-Almazán, R. (2012). Índice de gobierno electrónico estatal: Comparativo de las mediciones 2011 y 2012. *Centro de Investigaciones y Docencias Económicas A. C.* 273. 29.
- Mathews, K. (5 de mayo de 2010). *E-Government in the United States: Steps to Advance its Success*. Recuperado de http://www.indiana.edu/~spea/pubs/undergrad-honors/volume-4/matthews_kimberly.pdf
- Mena, E. (2 de abril de 2012). Nada la Comuna de Othón P. Blanco en un ‘mar’ de deuda. *SIPSE*. Recuperado de <http://sipse.com/novedades/compromete-othon-p-blanco-parte-del-emprestito-solicitado-24046.html>
- Moon, M. J. (2002). The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric or Reality?. *In Public Administration Review*, 62. (4), 424-433.
- National Information Society Agency (2006). *Informatization White Paper, Republic of Korea*. Korea del Sur.
- Ndou, V. (2004). E-Government for Developing Countries: Opportunities and Challenges. *Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*. 18 (1). Pp. 1-24.
- Nunes, E. (1991). Introducción. En F. Carrión (Coord.), *Municipio y democracia. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*. (pp. 183-205). Santiago de Chile, Sur.
- Ocampo, E. (29 de septiembre de 2009). Dos realidades del municipio mexicano. *Revista Information Week*. Recuperado de <http://www.informationweek.com.mx/analysis/dos-realidades-del-municipio-mexicano/>
- Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática. (2012). *Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017*. Presidencia del Consejo de Ministros. (44). Perú.

- ONU (2012). *Gobierno electrónico para el pueblo*. New York: ONU.
- (2014). *E-Government for the Future We Want*. New York: ONU.
- Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. (2011). Ley de Ingresos del Municipio de Othón P. Blanco del Estado de Quintana Roo, para el ejercicio fiscal 2012. Chetumal, Quintana Roo.
- Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. (2012). Reforma el artículo 1°. En el concepto de financiamiento denominado endeudamiento interno dentro del rubro de ingresos derivados de financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2013. Chetumal, Quintana Roo.
- Piana, S. R. (2012). Reformando la reforma, IDAS, frenos y venidas en torno a las políticas de gobierno electrónico en la Provincia de Buenos Aires. 21. Recuperado de <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>
- Pineda Pablos, N. (1996). *El papel de los gobiernos locales en América Latina. Gestión y Políticas Pública*, V (2), México: CIDE.
- Portal Asia Pacífico. (21 de junio de 2011). Gobierno electrónico: el exitoso caso coreano. Recuperado de <http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/gobierno-electronico-exitoso-caso-corea/>
- Pozo, K. (2011). Retos digitales: A propósito de Gobierno en Línea en el Atlántico. *Atlántico Digital, Logros y Desafíos. Procesos para una ciudadanía digital*. Colombia: Universidad del Norte.
- Presidencia de la República. (29 de noviembre de 2012). Nueva flota satelital que garantiza a cobertura en servicios de telecomunicaciones. Recuperado de <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/11/nueva-flota-satelital-que-garantiza-la-cobertura-de-servicios-de-telecomunicaciones/>
- Petrizzo Páez, M. (2005). *Participación ciudadana y tecnologías de la Información y la comunicación: hacia una administración pública relacional*. (pp. 88-101). Madrid: Nueva Sociedad.
- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Othón P. Blanco.
- Revista Dinero. (2010). Colombia ocupa el primer lugar en Latinoamérica y el Caribe en gobierno electrónico. *Dinero*. Recuperado de <http://www.dinero.com/actualidad/noticias/articulo/colombia-ocupa-primer-lugar-latinoamerica-caribe-gobierno-electronico/97484>

- Reséndiz, F. y Martínez, C. (26 de noviembre de 2013). Arranca Peña Nieto gobierno digital. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/impreso/arranca-penia-nieto-8216gobierno-digital-8217-211067.html>
- Riascos Erazo, S. et.al. (2008). El gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública a nivel Suramérica. Casos Colombia y Uruguay. *COLLECTer Iberoamérica*. Recuperado de <http://gyepro.univalle.edu.co/documentos/lincl.pdf>
- Ruelas, A. y Pérez Arámburo, P. (2006). El gobierno electrónico: su estudio y perspectivas de desarrollo. *Razón y Palabra*, 52.
- Salvador Serna, M. (2002). Gobierno electrónico y gobiernos locales: transformaciones integrales y nuevos modelos de relación más allá de las modas. *Universitat Pompeu Fabra*, 17. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043804.pdf>
- Sánchez González, J. J. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. *Gestión y Política Pública*. XVIII (1), México: CIDE
- Sanoja, A., et. al., (2006). Gobierno Electrónico en el Sureste Asiático. Casos de Estudio: China, Singapur, Malasia, Vietnam e India. *Lecturas en Ciencias de la Comunicación*. Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Schedler, K., Summermatter, L. y Schmidt, B. (2004). *Managing the Electronic Government: From Vision to Practice*. Greenwich: Information Age Publishing.
- Secretaría de la Función Pública. (2005). *Transparencia, Buen Gobierno y Combate a la Corrupción en la Función Pública*. 314. México: Fondo de cultura Económica.
- SIPSE. (23 de marzo de 2011). Desarrollo tecnológico al alcance de othonenses. *SIPSE*. Recuperado de <http://sipse.com/archivo/desarrollo-tecnologico-al-alcance-de-othonenses-94575.html>
- (12 de abril de 2013). Twitter, estrategia electoral de Eduardo Espinosa Abuxapqui. *SIPSE*. Recuperado de <http://sipse.com/novedades/eduardo-espinosa-abuxapqui-utiliza-twitter-como-estrategia-electoral-25852.html>
- (17 de febrero de 2014). Alcalde se estrena como ponente experto de las redes sociales. *SIPSE*. Recuperado de <http://sipse.com/novedades/eduardo-espinosa-abuxapqui-ofrece-conferencia-redes-sociales-76330.html>

- Villegas, A. (2012). La adecuación del marco jurídico de las Tecnologías de la Información en los tres niveles de gobierno fomentará la adopción de la Agenda Digital. *Asociación Mexicana de Internet*. Recuperado de <https://www.amipci.org.mx/?P=articulo&Article=121>
- Welch, E. Wong, W. (2001). Effects of Global Pressures on Public Bureaucracy. Modeling a New Theoretical Framework. *Administration & Society*, 33 (4).
- Wu Choy, P. (2003). El gobierno digital de Singapur. *Política Digital*, 2, (3).