

**Uso de las tecnologías para el fortalecimiento del buen
gobierno: la experiencia del municipio al día**

Moisés Pedro Palomino
Perú

Uso de las tecnologías para el fortalecimiento del buen gobierno: la experiencia de Municipio al día.

Moisés Palomino

Antecedentes

El Instituto de Estudios Peruanos IEP, viene ejecutando desde marzo de 2006 el proyecto de información y asesoría virtual a las municipalidades del país, especialmente las ubicadas en ámbitos rurales, denominado Plataforma Virtual Municipio al día (www.municipioaldia.com).

El proyecto surge ante la necesidad de fortalecer las capacidades de gestión y gobierno de municipalidades de menores recursos, reducido personal y alta ruralidad en un contexto de descentralización, cuyo reinició en el Perú se da a partir del año 2002, y que se materializa con la modificación de la Constitución Política del Perú del año 1993 y, posteriormente de otras normas legales.

A Partir del año 2007 se establece una alianza con la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial, a partir de lo cual se cuenta con recursos para la continuidad del proyecto, el cual se inserta dentro de uno de sus programas de apoyo a las municipalidades, denominado programa CANON.

Como parte de esta nueva alianza se incorpora como objetivo desarrollar dentro el portal una orientación de provisión de servicios que permita a las municipalidades del Perú afrontar las dificultades claves durante el ciclo de proyectos de inversión, especialmente en aquellas municipalidades que amplían su margen de recursos económicos debido a las transferencias que se generan a partir de la inversión minera dentro de sus territorios.

En la actualidad el portal www.municipioaldia.com ha recibido la visita de por lo menos la 2/3 de municipalidades del todo el Perú, las cuales suman en total 1838 municipalidades.

Al mismo tiempo, la base de datos que se maneja está permitiendo la identificación de nudos críticos para la actual gestión local, los cuales están

siendo analizados y desarrollados a fin de canalizar propuestas ante las instancias tomadoras de decisiones en el Estado.

Elementos de contexto

A 10 años de reiniciado el proceso de descentralización, son los niveles locales de gobierno los que menos atención han tenido, dentro de ello puede destacarse temas de agenda pendiente en la gestión municipal como:

- La imprecisión actualmente existente de la distribución de competencias entre los niveles de gobierno que afecta principalmente a los gobiernos locales.
- La ausencia aún de un proceso de descentralización fiscal que permita reales ejercicios de autonomía y competencias y permita un tratamiento más equitativo a la diversidad de municipalidades existente en el Perú.
- La continuidad de un modelo de gobierno local que mantiene un excesivo poder en los alcaldes, en desmedro del Concejo municipal y la existencia de mecanismos de participación ciudadana aun mayormente subordinados a la autoridad municipal, ello pese a los intentos importantes de fortalecimiento de procesos de concertación local, presupuestos participativos y de transparencia en la gestión municipal.
- La aprobación de la Ley Orgánica de Municipalidades 27972, la cual se realiza dentro del proceso de reinicio de la descentralización no resuelve los problemas principales de las municipalidades, mantiene el modelo vigente y se encuentra esencialmente orientada a municipalidades urbanas y con mayores recursos, ocultando la realidad de las más de 2/3 partes de municipalidades del país, generalmente ubicadas en ámbitos rurales.
- Con relación a la utilización de las Tecnologías de Información y Comunicación – TICs los avances, si bien importantes en los últimos años, en cuanto a cobertura, no se refleja necesariamente en su incorporación en la gestión estatal y municipal especialmente, no obstante existen importantes excepciones. No obstante, la cobertura

sigue siendo aún parcial. Al respecto, es importante precisar que – según el Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI - el nivel de conectividad es bastante disparejo, pues, por un lado Lima y las zonas urbanas concentraban hasta el año 2008 el 83%, mientras que durante el año 2011, 733 municipios no contaban aún con cabinas de internet. Lo cual representa en términos generales una brecha digital aún bastante grande a ser abordada por el estado peruano.

Cabe precisar también que en el mes de agosto del año 2003 se dicta en Perú la Ley de Transparencia y acceso a la información pública – Ley 27806, la cual obliga , valga la redundancia, a transparentar la gestión pública y a contar con “portales de transparencia”. Desde la implementación de dicha Ley se ha dado avances importantes, sobre todo en las entidades del gobierno nacional y regional, aunque por los problemas ya mencionados, los avances en los gobiernos locales, especialmente de ámbitos rurales es aún limitado. En todo caso, puede señalarse que el principal avance en la implementación de la norma ha sido la progresiva implementación de las obligaciones de información y transparencia en las entidades públicas , mientras que los avances en términos de gobierno electrónico son aún mucho mas escasos, con algunas excepciones en las entidades del gobierno nacional, y algunas municipalidades, sobre todo urbanas y de Lima, las cuales cuentan con recursos y personal capacitado para la implementación de estos procesos (Municipalidades como Miraflores, Surco, La Molina, San Isidro, entre algunas).

Qué es Municipio al día



Es una plataforma virtual que brinda servicios de información y asesoría desde el año 2006, los cuales están orientados a mejorar la gestión y la inversión municipal.

Desde el año 2007 es un esfuerzo conjunto del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Programa Canon de la Corporación Financiera Internacional (IFC).

Sus servicios son gratuitos y están disponibles de manera permanente a través de Internet.

El Portal busca llegar prioritariamente a las municipalidades rurales con limitaciones en la capacidad de gestión y escaso acceso a

información, así como a aquellas que administran recursos percibidos por medio del Canon Minero.

Es importante precisar que el portal www.municipioaldia.com no es un proyecto en el que intervenga alguna entidad del Estado, por tanto su información y la asesoría otorgada no tiene carácter vinculante o representan opiniones oficiales a ser tomadas en cuenta por sus usuarios. Esta particularidad permite que la información y asesoría otorgada no tenga “camisas de fuerza” que le obliguen a entregar versiones oficiales sino versiones que, valorando el marco legal existente, intenten adecuarlo a la particularidad de cada entidad solicitante de sus servicios, ello resulta particularmente importante por que, como ya se ha mencionado anteriormente la diversidad municipal existente y la predominancia de normas que toman como base la realidad de municipalidades esencialmente urbanas y de mayor complejidad genera distintas dudas y problemas en la gestión de muchas municipalidades pequeñas, ya sea porque no cuentan con personal especializado, porque no tienen recursos suficientes, o, todo lo contrario, porque han incrementado notablemente sus recursos sin que la entidad municipal se encuentre preparada para un contexto de tales cambios. Por ejemplo, existen municipalidades pequeñas que por efecto de las transferencias de recursos del Canon Minero se han convertido hoy en municipalidades ricas, pero que por las normas actuales vigentes no pueden contratar personal especializado para optimizar sus procesos de gestión, no solo de los servicios municipales sino también de la ejecución de proyectos de inversión pública.

Servicios que ofrece Municipio al día

- Boletín de actualización legal: provee mensualmente vía correo electrónico a los usuarios registrados en el portal, toda la información legal vinculada a la gestión municipal. El boletín es también publicado en el portal. Tiene como objetivos: i) contribuir a que los funcionarios

municipales cuenten con información legal vigente y ii) facilitar la implementación de nuevos dispositivos legales al proveer a los funcionarios municipales explicaciones precisas y claras de las normas publicadas por diferentes entidades públicas.

- Calendario Municipal: brinda información sobre el cronograma de obligaciones que los funcionarios municipales deben atender durante todo el año en relación con disposiciones dictadas por otras entidades públicas, o por la propia entidad municipal así como aquellas que deben cumplir ante los ciudadanos de su jurisdicción. El calendario es actualizado permanentemente en el portal y enviado mes a mes junto con el boletín de actualización legal.

- Buscador de normas actualizado: permite la realización de búsquedas de la legislación municipal vigente de acuerdo con diferentes criterios debido a que cuenta con un archivo electrónico que es actualizado permanentemente al elaborarse el boletín de actualización legal. Se plantea incluir en la nueva etapa de proyecto, la organización de los textos y sus modificaciones y la concordancia con otras normas aplicables. Incluye adicionalmente una sección adicional de jurisprudencia municipal.

- El consejo del mes: mes a mes se publican y envían a los usuarios registrados recomendaciones puntuales acerca de aspectos claves en la administración pública local y el manejo de las inversiones tomando en cuenta el ciclo de la gestión municipal y las obligaciones a cumplir en relación al gobierno nacional y a los ciudadanos.

- Actualidad Municipal: contiene las noticias relacionadas a la coyuntura municipal. La información es extraída de medios de comunicación, portales del Estado, asociaciones municipales y otras entidades y permite a los usuarios estar al tanto de la coyuntura de la gestión municipal. Entre los temas publicados se encuentra

información sobre congresos y eventos de asociaciones municipales, las buenas prácticas y experiencias exitosas de gestión e inversión municipal implementadas en los gobiernos locales así como noticias sobre nuevas regulaciones o procedimientos implementados por el Estado relevantes para la gestión pública municipal.

- Oportunidades: Provee información referida a eventos de capacitación en gestión pública con énfasis en los gobiernos locales (cursos, diplomados, maestrías y doctorados) y becas. Diversas fuentes son consultadas para estos fines, desde Ministerios (MEF, Educación, PCM), redes municipalistas, etc. Así también difunde oportunidades de financiamiento, u otros eventos de interés para las municipalidades del país y en general información que permita a las municipalidades aprovechar las diferentes posibilidades para la obtención de recursos para la mejora y desempeño de la gestión.

- Biblioteca municipal: provee a los usuarios, publicaciones que analizan problemática diversa vinculada a la gestión municipal, las cuales son producto de investigaciones realizadas tanto por el IEP como por otras instituciones. Esta sección incluye también de otro tipo de publicaciones en calidad de herramientas útiles o guías de aplicación para el ejercicio de la gestión en diversos formatos (textos, audios), elaboradas por el propio proyecto o por otras iniciativas que comparten el mismo objetivo de contribuir con el fortalecimiento de la gestión municipal y el impulso al desarrollo local. En ese sentido, el proyecto busca establecer permanentemente alianzas interinstitucionales a fin de enriquecer la oferta de herramientas brindada a los usuarios.

- Contenidos municipales: el portal cuenta con diversas secciones con contenidos fijos que explican de manera sencilla y clara los principales aspectos a tomar en cuenta en relación a diversas áreas y competencias municipales: 1) finanzas municipales, 2) inversión municipal, 3) municipalidades en el Perú, 4) Organización municipal,

5) Acción Municipal , 6) Participación ciudadana, 7) Enfoques para la gestión municipal. Sus contenidos son actualizados periódicamente en función a los cambios normativos.

- Módulos de buenas prácticas: presentan de manera sistematizada la aplicación de una o más prácticas para mejorar la gestión de las inversiones municipales. Los módulos están vinculados a las buenas prácticas identificadas a lo largo del ciclo de gestión de las inversiones en proyectos e iniciativas realizados en diferentes municipalidades que han probado ser útiles para un manejo más eficiente y eficaz de los proyectos de inversión. Cada módulo está vinculado a, al menos, uno de los ocho ámbitos de la gestión de inversiones.
- Servicio de atención de consultas. Desde el cual se provee de servicios de asesoría dirigida a funcionarios municipales y otros actores locales (empresas, organizaciones sociales, etc.) sobre los diferentes ámbitos de la gestión local, a través de la absolución de consultas en línea. Tiene como objetivo brindar respuestas oportunas y completas a las dudas y preguntas de los usuarios que contribuyan a la eficiencia y a la calidad de la gestión municipal. Tiene dos modalidades, consultas directas y frecuentes, y un mailing adicional denominado “la consulta del mes”.
 - o Consultas directas: Las consultas son ingresadas por los usuarios al sistema a través del portal indicando datos de contacto (correo electrónico) y de procedencia de la consulta (municipalidad, distrito). Las consultas son recibidas por el moderador del servicio que: 1) si son requerimientos de información, procede a responderlos y 2) asigna la consulta a un consultor especialista. Los consultores envían sus respuestas al moderador en un plazo máximo de 3 días. Dependiendo de la complejidad de la consulta, pueden solicitar un plazo extra de 2 días. El moderador revisa las respuestas y las deriva mediante el sistema a los usuarios. Si

considera que la respuesta requiere mayores precisiones, la consulta es devuelta a los consultores. Finalmente el moderador puede sugerir la consulta para ingresarla en la sección de consultas frecuentes. Las respuestas a los usuarios se entregan en un plazo regular de 3 a 5 días útiles.

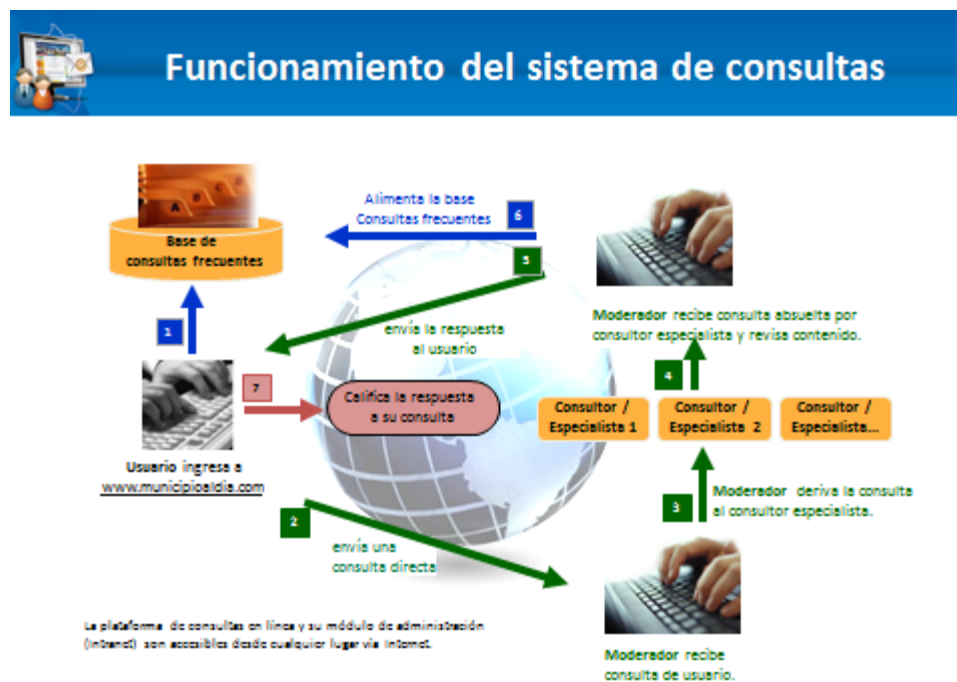
- Consultas frecuentes: SE trata de base de datos de consultas ya realizadas usando el sistema de consultas directas, que son adaptadas y puestas a disposición de todos los visitantes del portal con el objeto de responder a una problemática compartida en los diversos campos de la gestión municipal. Contempla también la incorporación de consultas frecuentes desde otras modalidades: 1) Información proporcionada por IFC a partir de actividades realizadas por el Programa Canon, 2) elaboradas por el equipo de acuerdo a la necesidad presentada en coyunturas específicas (elecciones y transferencia de la gestión, por ejemplo). Cuenta con un sistema de búsquedas por palabras clave y por categorías que permite a los usuarios acceder de manera rápida a las respuestas y reducir la carga de consultas directas recibidas.

Los sistemas de consultas directas y frecuentes comparten una misma estructura de las respuestas: 1) Respuesta directa a la pregunta formulada, 2) Explicación, ampliación y detalle mayor que sustenta la respuesta y 3) Base legal, sustento normativo de la respuesta, con enlaces a las normas mencionadas. Un cuarto campo de las consultas se refiere a las recomendaciones de buenas prácticas para el tema consultado, en el caso de que la consulta amerite tal recomendación.

De igual manera, el sistema de consultas directas y frecuentes comparte un clasificador temático común que facilita la administración del servicio así como la búsqueda de consultas por parte de los usuarios, dividido en 6 áreas de atención: 1) organización y gestión municipal, 2) sistemas administrativos, 3) ciclos de proyectos de inversión, 4) servicios municipales, 5) transparencia y participación y 6) gestión del desarrollo territorial.

- Mercado de servicios. Definición: El mercado de servicios profesionales es una interfaz que busca vincular la oferta y la demanda de servicios profesionales relacionados a la gestión municipal. El objetivo es vincular al mercado incipiente de consultores calificados especializados en las diferentes etapas del ciclo de inversión pública con las demandas de servicios de consultoría de las municipalidades. El portal permite a sus usuarios, aquellos que se desempeñan como consultores, ofertar sus servicios y formar parte de la base de datos visible para el resto de usuarios.

Algunas precisiones sobre el funcionamiento de nuestros servicios





Acceso a información

Boletín de normas legales y Calendario municipal

Boletín de normas legales

- Recopilación de las principales normas publicadas sobre gestión municipal.
- Es enviado por correo electrónico mensualmente a todos los usuarios.
- Los funcionarios reciben el boletín en sus correos electrónicos.

Calendario municipal

- Contiene la lista de obligaciones municipales próximas a vencer.
- Actualmente recibe más de 20,000 visitas mensuales.

NORMAS LEGALES

LEGISLACIÓN GENERAL

Medidas Legislativas O Administrativas Serán Sometidas A Consulta Previa A Los Pueblos Indígenas U Originarios, Reconocido En El Convenio 169 De La Oit.

[Ver Más](#)

Recientemente Creado Consejo Económico Y Social Adscrito A La Pcm Será Un Mecanismo De Diálogo Y Formulación De Propuestas De Políticas Y Reformas Estructurales.

[Ver Más](#)

SERVICIOS PÚBLICOS

Medidas Legislativas O Administrativas Serán Sometidas A Consulta Previa A Los Pueblos Indígenas U Originarios, Reconocido En El Convenio 169 De La Oit.

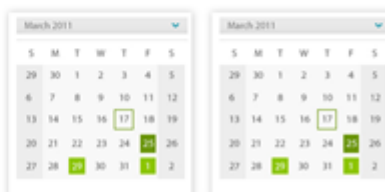
[Ver Más](#)

Recientemente Creado Consejo Económico Y Social Adscrito A La Pcm Será Un Mecanismo De Diálogo Y Formulación De Propuestas De Políticas Y Reformas Estructurales.

[Ver Más](#)

CALENDARIO DE LA GESTION

OBLIGACIONES MUNICIPALES PRÓXIMAS A VENCER:



14



Acceso a información

Consulta, consejo y encuesta del mes

Consulta del mes

- Se elige una consulta realizada por los usuarios y destacada por su relevancia.
- Es enviada por correo electrónico mensualmente a todos los usuarios y publicada en el portal.
- Esta sección recibe más de 6,000 visitas en promedio al mes.

Consejo del mes

- Recomendaciones útiles para la mejora de la gestión municipal.
- Es enviada por correo electrónico mensualmente a todos los usuarios y publicada en el portal.
- Esta sección recibe más de 5,000 visitas en promedio al mes.

Encuestas mensuales

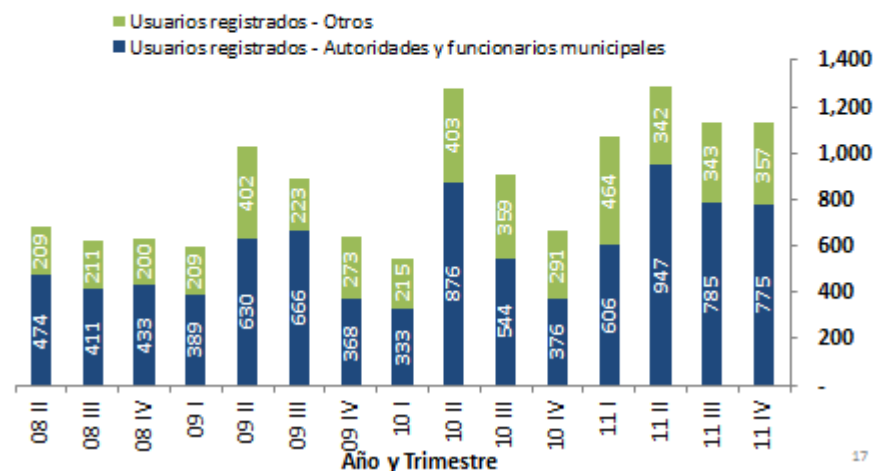
- Se publican una vez al mes, buscando recoger la opinión de nuestros usuarios. La consulta está relacionada a un asunto coyuntural o tema de interés que se haya discutido durante el mes o una duda específica. Actualmente reciben entre 1,500 y 4,500 respuestas.
- Es un espacio en el que los funcionarios participan y discuten activamente dentro del portal.
- A futuro... se ha previsto establecer opciones para foros virtuales.

15



Usuarios registrados en el portal

- Cada mes, más de **250** personas se hacen usuarios de Municipio al Día.
- Actualmente contamos con más de **14,000** usuarios. El 65% son funcionarios y autoridades municipales.

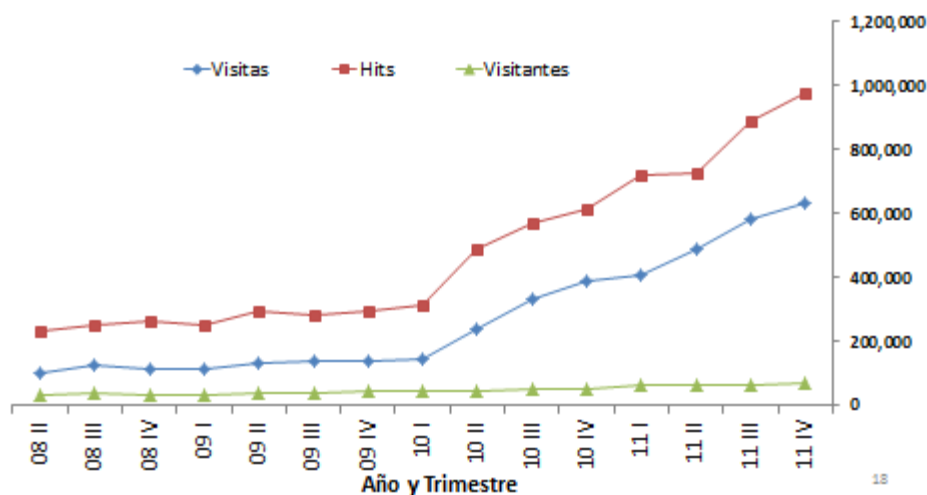


17



Visitantes, visitas y hits del portal

- Más de **15,000** personas visitan Municipio al Día cada mes.
- En promedio, ellos realizan más de **100,000** visitas al portal todos los meses.



18

Utilidad para la revisión y formulación de políticas públicas y la incidencia

Se cuenta con una potente base de datos sobre las preocupaciones de la gestión municipal en el día a día. Dicha base de datos está siendo utilizada entre otras cosas para realizar una sistematización del proyecto, cuyo resultados serán útiles en la revisión e implementación de políticas públicas llevadas a cabo por la Presidencia del Consejo de Ministros, la Secretaría de Descentralización, Ministerios como el de Economía y Finanzas, LA AUTORIDAD Nacional del Servicio Civil – SERVIR, la Defensoría del Pueblo, el Congreso de la República, entre otras. Igualmente será de utilidad para la formulación de propuestas por las redes u organizaciones representativas de las municipalidades, con las cuales se tiene un vínculo bastante sólido, como son la Red Nacional de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú – REMURPE y la Asociación de Municipalidades del Perú – AMPE.

Actualmente, se ha avanzado en la elaboración de dos documentos de trabajo¹ identificados y priorizados justamente a partir de la revisión de la base de consultas atendidas, los cuales se vienen planteando ante las instituciones mencionadas a fin de contribuir con el debate sobre las políticas públicas y/o la incidencia. Por ejemplo, la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú ha incorporado dentro de su agenda de incidencia buena parte de las conclusiones y recomendaciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos de las municipalidades.

Perspectivas

Una de las perspectivas, además de contribuir a los procesos de revisión y/o reformulación de políticas públicas y la incidencia política referidas a los gobiernos locales es el del desarrollo de la acción de investigación que complementa las propuestas arriba mencionadas. Al respecto cabe mencionar que el Instituto de Estudios Peruanos – IEP (www.iep.org.pe) es una de las instituciones en el Perú con mayor prestigio en materia de Investigación social y económica, contando con una amplia gama de investigadores de reconocida trayectoria nacional e internacional.

¹ Estos documentos se titulan: “Las necesidades de información y orientación de los servidores municipales en la gestión de las inversiones” y Situación de los Recursos Humanos en las Municipalidades y Alternativas para Fortalecer su Desempeño”

Por otro lado, considerando que la conectividad aún no es plena en todo el territorio nacional constituye un reto para el IEP buscar mecanismos para llegar a aquellas municipalidades sin conectividad, al respecto se ha logrado establecer vínculos con otras instituciones con acceso a dichos municipios, o con las propias organizaciones representativas de las municipalidades con el objeto de que a través de estas dichas municipalidades puedan beneficiarse al menos en parte de los servicios del proyecto, como la entrega de bases de consultas frecuentes y materiales para la gestión. Es importante también indicar que si bien el tema de la conectividad constituye una agenda pendiente para el estado peruano, en las municipalidades mas alejadas la mayoría de sus funcionarios no tienen residencia en dichas jurisdicciones sino generalmente en las capitales de la provincia, teniendo por ello un acceso, aunque restringido a los servicios del portal, no obstante continua siendo un reto poder llegar de manera mas directa a estas municipalidades, siendo la atención presencial una opción aunque de alto presupuesto.

El tema del financiamiento de los costos del proyecto constituye un tema vigente para la alianza entre el IEP e IFC, ya que su mantenimiento representa sin lugar a dudas una inversión relativamente, a ello se suma el hecho de que los servicios que provee Municipio al Día deberían ser preferentemente atendidos por el propio estado. Es por ello que se han tenido distintas reuniones para efectuar una transferencia del modelo del proyecto, la cual ha tenido algunos efectos positivos en portales de otras entidades privadas como públicas, sin embargo, el problema no solo se encuentra en la transferencia del modelo de funcionamiento, sino también de su autosostenimiento, para cuyo efecto se vienen explorando distintas opciones, como el cobro por publicidad, la organización de eventos de capacitación, el establecimiento de un sistema de suscripciones a determinados servicios como el de consultas en línea, boletín electrónico, envío de materiales para la gestión, entre los principales.

El proyecto concluirá definitivamente en el mes de febrero de 2015 y para entonces se espera haber logrado no solo cumplir metas y objetivos sino lograr un proceso de transferencia a las entidades, fundamentalmente del Estado o las representativas de las municipalidades a dar continuidad al modelo de trabajo de Municipio al Día. Las características actuales del proceso de

descentralización en el Perú, es decir de sus avances muy limitados aún, especialmente en cuanto al reconocimiento y valoración de los niveles locales de gobierno y su amplia diversidad poco reconocida, ameritan la continuidad de una propuesta como la de Municipio al día.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LAS TECNICAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC)

Por Leobardo RUIZ ALANÍS.

PRIMER APARTADO. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Democracia y participación.

La participación está condicionada por la influencia de la sociedad sobre el individuo, pero sobre todo la voluntad personal de éste de cooperar con la sociedad. La participación la decide en gran medida el ciudadano, quién en un entorno democrático y equitativo podrá abstenerse de participar o por el contrario, hacerlo contribuyendo así al fortalecimiento del sistema político y social ya que la participación se da en sentido cooperativo con las condiciones establecidas por el régimen de que se trate. Sin embargo lo usual, es que las condiciones para participar, lo induzcan o inhiban. El ciudadano no es ni santo (Rousseau) ni malvado (Hobbes), es un ser social que también tiene intereses, ideales y egoísmos, por lo que su participación lo mismo puede buscar sus intereses y necesidades individuales, tanto como su aportación generosa a su entorno, o al país.

Se puede decir que la justificación mayor para “la participación está constituida por la colaboración pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación”² Es decir la pura democracia representativa es insuficiente para que un gobierno se mantenga más o menos sujeto a la voluntad popular.

² Mauricio Merino, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 4, IFE.

Seguendo a Merino, se tiene que la representación y la participación, no son puramente opuestas, sino complementarias. Ambas son necesarias en la democracia moderna, en la que se requiere moderar el poder de los únicos que pueden gobernar: los representantes electos. Por eso, se insiste en que para ser ciudadano no basta con la emisión del voto en las elecciones.

Los partidos políticos se han venido a señalar como un mal necesario de la única democracia posible en la actualidad, la representativa. Pero, aún con todos los estigmas producto de sus excesos, ningún país democrático se ha propuesto suprimirlos.

Evocando a Carlos Marx, se puede decir que siendo la democracia una súper estructura política, es resultante de las estructuras económica, social y cultural. Esta forma de gobierno, es un producto político y por tanto de manejo del poder, sin dejar de ser un fenómeno de promoción y protección de intereses generales. La democracia, como se dice, es el menos malo de los gobiernos. Por tanto, no vale anteponerle como mito la versión griega. No obstante, es indispensable controlar al gobierno para que sus integrantes no abusen del poder que se les confía. Este es el interés mayor de la participación.

A su vez existen otros factores junto con los partidos políticos que alejan la práctica democrática del ideal clásico: los líderes partidistas, la burocracia política, los intereses oligárquicos, los privilegios de los integrantes de todos niveles de los partidos, grupos de presión y de interés; los sindicatos y todo tipo de organizaciones que participan del poder público para beneficio propio.

La participación del ciudadano no es solo una medida de contención de los inconvenientes de la democracia representativa, sino que también es una responsabilidad inherente al derecho de vivir en democracia y libertad. Cuando el ciudadano se negarse sistemáticamente a participar en forma activa, se arriesga la pérdida de la propia democracia. La participación entonces es un derecho y un deber cívico.

Merino propone, siguiendo a Sidney Verba, Norman H. Nie y Jae-On Kin, que hay cuatro formas de participación política de los ciudadanos: desde luego, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o en favor de algún candidato en particular; una tercera forma de participar reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas

dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que se derivan de algún conflicto en particular³

La participación necesariamente, consolida el sistema político, al menos en lo inmediato porque supone que quienes participan lo hacen en los cauces legales, aceptando las condiciones existentes por lo menos de manera formal. Las acciones que implican rebelión o resistencia frontal, son otras opciones de actividad política, no se les considera participación.

Según Mauricio Merino, Almond y Verba propusieron que había tres tipos puros de cultura cívica: la cultura *parroquial*, la *subordinada* y la abiertamente *participativa*. De acuerdo con esa clasificación, sólo los miembros de la última categoría se sentirían llamados a una verdadera participación ciudadana y sólo ellos le darían estabilidad a las democracias.¹³ Milbrath, en cambio, sugiere que todos los ciudadanos tienen una forma específica de participación - aunque no lo sepan - y sugiere, en consecuencia, una clasificación diferente: los **apáticos**, los **espectadores** y los **gladiadores**: En la primera clasificación, la tercera categoría sería la valiosa para la democracia; mientras que en la segunda clasificación, los tres tipos se requieren puesto que la existencia de uno solo de los tipos o dos de ellos, causaría un desequilibrio que pudiera desestabilizar el régimen o mantenerlo en el estancamiento y la degradación.

Además de los factores objetivos atribuibles a las condiciones del régimen de democrático del que se trate, existen factores psicológicos individuales que también cuentan para tener poca o mucha participación del ciudadano. Esto puede jugar un papel importante, por ejemplo ante una campaña electoral, cuando el ciudadano tiene diversas opciones de participación

Milbrath, ofrece, según Mauricio Merino algunas conclusiones que vale la pena tener en cuenta, pues el paso del tiempo las ha confirmado:

1) La mayor parte de los ciudadanos de cualquier sociedad política no responde a la clásica prescripción democrática, según la cual deben estar interesados, informados y activos en cuestiones públicas. 2) a pesar de ello, los gobiernos y las sociedades democráticas suelen mantener su funcionamiento adecuadamente e, incluso, consolidar esa forma de gobierno. 3) Es un hecho, en consecuencia, que no se necesita una muy

³ Sidney Verba et al., op. cit. (citado por Merino)

alta participación para el éxito de la democracia. 4) No obstante, para asegurar la responsabilidad de los funcionarios públicos, es esencial que un alto porcentaje de ciudadanos participe, al menos, en los procesos electorales. 5) Mantener abiertos los canales de comunicación en la sociedad, por otra parte, ayuda también a asegurar la responsabilidad de los funcionarios en relación con las demandas públicas. 6) Sin embargo, niveles moderados de participación suelen ser útiles para mantener un cierto equilibrio entre los roles ciudadanos de participación activa y demandante y de obediencia a las reglas democráticas de convivencia. 7) Los niveles moderados de participación ayudan, también, a equilibrar el funcionamiento de los sistemas políticos que deben ser, a la vez, responsables y suficientemente poderosos para actuar. 8) Además, los niveles moderados de participación permiten mantener el equilibrio entre el consenso y el rompimiento en una sociedad. 9) Por el contrario, los niveles de participación muy elevados pueden actuar en detrimento de la democracia si tienden a politizar un alto porcentaje de las relaciones sociales. 10) Las democracias constitucionales parecen más preparadas para florecer si sólo una parte de las relaciones sociales es gobernada por consideraciones políticas. 11) En cambio, los niveles moderados o bajos de participación llevan a una mayor responsabilidad de las élites políticas en favor del funcionamiento exitoso de la democracia. 12) De ahí que las élites deban adherirse a las normas democráticas y a sus reglas del juego, y tener además una actitud leal hacia sus oponentes. 13) Con todo, una sociedad con amplios niveles de apatía puede ser fácilmente dominada por una élite poco escrupulosa, de modo que sólo una continua vigilancia de por lo menos algunos ciudadanos puede prevenir de los riesgos de la tiranía. 14) En cualquier caso, el reclutamiento y el entrenamiento de las élites es una función especialmente importante. 15) Para ayudar a asegurar el control final del sistema político por la sociedad, en fin, es esencial mantener abiertos los conductos de comunicación, forzar a las élites a mantenerse en contacto con la población y facilitar a los ciudadanos, por todos los medios posibles, volverse activos si así lo deciden. Y en este sentido, también es esencial la preparación moral de los ciudadanos - la cultura política - para sostener la posibilidad misma de participar en los momentos decisivos.¹⁵

Una vía de participación importante y muy productiva sería en la elaboración, implementación y evaluación de las *políticas públicas* en el más amplio sentido del término; es decir, acciones emprendidas por el gobierno y la sociedad de manera conjunta. Pero que lo son, además, porque exceden los ámbitos cerrados de la acción estrictamente gubernamental. Las políticas públicas pueden ahorrarle grandes errores a la administración pública y además legitimarla, una vez que los ciudadanos participantes se identifican con sus objetivos y se percatan cuando se trata de un esfuerzo serio de la propia administración.

La participación también es indispensable para la *rendición de cuentas* (accountability), una nueva herramienta cuyo valor es evidente ante la cantidad mayúscula de recursos, especialmente financieros que manejan los gobiernos, y no es sólo que se cuiden éstos per se sino que además hay que cuidar que el servicio público no sea visto por quienes lo ejercen como fuente de corrupción que puede extenderse a otras esferas de lo público.

En última instancia, la democracia no puede prescindir del ciudadano consciente de su responsabilidad cívica, que tenga sabido que llegar a este régimen democrático no es fácil, pero que sí sería fácil perderlo.

TIC, factor de modernización del municipio

Con el surgimiento del Estado moderno, termina la época de dominio indiscutible de la vida local por parte del municipio, y es cuando éste comienza a ser despojado de sus derechos originales en aras del creciente poder de ese Estado que no cesa de cobrar primacía, gracias a su éxito como modernizador.

En tiempos recientes, junto con las mayores exigencias de la vida urbana, ha llegado la etapa de la globalización o mundialización que ha devuelto importancia a los gobiernos locales, menguando la de los gobiernos nacionales. En estos tiempos se da en forma tácita una fuerte competición entre las ciudades para atraer inversiones de capital nacional e internacional y generar de esta forma mayor desarrollo económico con todo lo que esto implica. En esta competición se demandan, inclusive habilidades empresariales de entre quienes tienen a su cargo la promoción del desarrollo de las propias ciudades. En esta nueva era, la ampliación de las condiciones requeridas por

las TIC se vuelve una prioridad como en su tiempo fue la de hacer el tendido de las redes eléctricas.

SEGUNDO APARTADO. GOBIERNOS MUNICIPALES Y TIC.

Entre los primeros programas llevados a cabo en la Presidencia de la República Mexicana, enfocado a su Administración Pública Federal (2000-2006), fue la elaboración de un documento el cual fue nombrado “Modelo estratégico para la innovación y la calidad gubernamental”, en enero de 2001, por tal motivo en la propia Presidencia fue creada la Oficina de Innovación Gubernamental, su principal objetivo según fue mejorar la capacidad del gobierno para atender eficientemente las demandas de la sociedad, esta propuesta buscaba transformar al gobierno haciéndolo más competitivo bajo estándares internacionales de calidad mediante una profunda reingeniería institucional.

Uno de los primeros resultados de dicha oficina en diciembre del 2002 fue el documento la “Agenda Presidencial de Buen Gobierno”, el cual contenía seis estrategias las cuales serían iniciadas en el 2003, para culminar en el fin de la administración. Tales estrategias eran:

- Alcanzar un gobierno eficiente; es decir, que “haga más con menos,” mejores servicios.

- Garantizar un gobierno de calidad total; es decir, que mantenga un firme y permanente compromiso con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía.

- Desarrollar un gobierno profesional; en otras palabras, un gobierno capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres, así como de capacitarlos y evaluarlos permanentemente, para que le cumplan de manera siempre oportuna y eficaz a la ciudadanía.

- **Consolidar un Gobierno Digital.** Aprovechar al máximo las tecnologías de la 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.

- Contar con un gobierno con mejora regulatoria, más ágil y flexible. Es decir, un gobierno que elimine el exceso de trámites sin abandonar sus responsabilidades.

Sexta, y principal característica de nuestra gestión: garantizar un gobierno honesto y transparente. APBG (2002)

Los sitios web y varias herramientas del Gobierno Federal desarrollados para emplearse por parte de sus usuarios de dichos sitios, aparecieron desde el sexenio del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) Pero a partir del año

2000, se dio mayor impulso al gobierno digital, cuando se construyeron sitios web en la mayoría de las distintas dependencias, las cuales han ido avanzando a ritmos distintos y con logros diferenciados, extendiéndose hoy en día no sólo a éstas, sino también a las de los Estados de la Unión, inclusive a los gobiernos municipales que han progresado en el uso de las TIC, incorporándose así, de alguna manera dentro de los procesos de modernización administrativa, así las diferentes páginas muestran formas de prestación de servicios para facilitar las relaciones de los ciudadanos con sus administraciones públicas.

Los temas abordados en los sitios web, son tan variados como los que corresponden a una sociedad moderna y a su gobierno, cubren una amplia gama de materias como son los relacionados a educación, salud, economía, ciencia y tecnología, industria, turismo y gobierno principalmente, detectados como los de mayor interés en el Foro de Consulta Ciudadana, los que fueron enmarcados en cuatro grandes rubros y consolidados como los pilares del Sistema Nacional e-México: e-Aprendizaje, e-Salud, e-Gobierno y e-Economía". Montalvo (xxxx:2)

Más adelante, en el año 2009, se alcanzaron algunos avances a nivel Federal en la consolidación del gobierno digital a través de nuevas funciones y servicios en línea orientados hacia el fomento de la participación, la rendición de cuentas y la transparencia.

Las **agencias virtuales** el camino hacia los tiempos del Gobierno abierto

El presuroso avance de las tic, como hacer ver Manuel Castells, Ignacio Criado y muchos especialistas, está llevando a las organizaciones a una dinámica de cambios sorprendentes. Para mucha gente, este progreso les inspira temores y para otros sueños que hoy parecen fantasiosos. La verdad es que dichas de estas mutaciones, efectivamente corresponden a ambas visiones de una nueva realidad de la que parece no es posible apartarse. No queda sino permanecer alertas y mantenerse actualizados en los nuevos conocimientos y técnicas para obtener de ellos los mejores beneficios y evitar los posibles perjuicios por su empleo desprovisto de precauciones. El asunto que enseguida se menciona, parece un buen caso a considerar.

Jane Fountain (2001) ha desarrollado el concepto de *agencias virtuales* definidas como organizaciones conectadas por computadoras en red y vinculadas en la pantalla por medio de interfaces basadas en la Web que presentan una imagen sin fisuras al mundo exterior . El concepto *agencia virtual*, en los términos de Fountain, permite distinguir, al menos, cuatro formas diferentes de aplicaciones de Internet y tecnologías relacionadas por las agencias gubernamentales.

- a) Agencias que han producido portales individuales ("single-agency websites") que ponen a disposición de cualquier persona en el mundo

información gubernamental a través de una conexión de Internet y un navegador. En general, estos sitios tienen poco impacto en la estructura interna, la cultura y la estructura de poder de la agencia.

b) La agencia virtual puede consistir de un grupo de agencias que integran algunas de sus actividades tanto en la Web como detrás de ella, entre y a través de las estructuras de las agencias. En este nivel, Internet es el catalizador y facilitador del proceso de re estructuración de la agencia, de los sistemas de información y de los procedimientos para alcanzar una integración parcial en la red de agencias involucradas. Este nivel requiere muchos cambios operacionales, políticos e institucionales, y deja en evidencia las barreras institucionales para las redes entre agencias.

En este contexto, el concepto Estado virtual denomina un gobierno que está organizado, crecientemente, en forma de agencias virtuales, redes entre agencias y redes público-privadas cuya estructura y capacidad depende de Internet y la Web. Se puede hablar de Estado virtual en la medida que el Estado se estructura crecientemente en red a través de sistemas de información, mediante arreglos entre agencias, asociaciones público-privadas, acuerdos intergubernamentales que asocian actores federales, estatales, locales, sin fines de lucro, así como servicios basados en la Web que vinculan los portales de cientos de organizaciones. El flujo de información y comunicación tienen lugar cada vez más en la Web en lugar de los canales burocráticos y otros canales formales.

En consecuencia, el Estado virtual consiste en agencias virtuales superpuestas a la estructura burocrática formal. Ese Estado se separa del Estado burocrático cuando las instituciones formales que estructuran la supervisión y los procesos presupuestarios se modifican para alinearse con la lógica de las redes de formulación de política basadas en la Web. El concepto virtual remite a la capacidad que aparece sin fisuras pero que existe a través de la transferencia y a la coparticipación rápida de capacidad de varias unidades y agencias discretas. Virtualidad es una función de la integración aparentemente sin fisuras de partes diferentes, jurisdiccionalmente separadas y, a menudo, dispersas geográficamente.

Sin embargo, la re estructuración de los servicios e información de las agencias en portales dificulta a los ciudadanos saber con que agencia están operando. Mas aún, la distinción entre gobierno y sector privado ("bussines") se desdibuja en la red, pues tanto el sector público como el privado entregan los servicios de gobierno, crecientemente, a través de los mismos portales. Como se ve, el desarrollo tecnológico del futuro no está exento de riesgos para los derechos de los ciudadanos, quienes deben estar alertas para no verlos disminuidos. Lo mejor es lograr los beneficios de estas conquistas tecnológicas sin demérito de lo alcanzado por las sociedades libres a lo largo de la historia.

COMPARACIÓN DE LA BUROCRACIA WEBERIANA Y LA VIRTUAL

Elementos de la burocracia	Elementos de la burocracia
-----------------------------------	-----------------------------------

Weberiana	virtual
Diferenciación funcional, división precisa del trabajo, fronteras jurisdiccionales claras.	Información estructurada no sobre la base de personas, sino por la utilización de tecnologías de información; estructuras organizacionales basadas en sistemas de información más que en personas.
Jerarquías de oficinas e individuos	Comunicaciones electrónicas e informales, equipos desarrollan el trabajo y toman decisiones.
Archivos, documentos escritos, staff para mantener y transmitir archivos	Archivos digitalizados en formas flexibles, mantenidos y transmitidos electrónicamente utilizando sensores, código de barras, 'transponders', computadores portátiles; información grabada, almacenada, analizada y transmitida en chips; sistemas de staff mantienen el hardware y software y las telecomunicaciones.
Empleados son neutrales, impersonal, adscritos a una oficina particular	Empleados son "cross-functional", empoderados; trabajos limitados no sólo por su experiencia, pero también por el alcance y sofisticación de la medición computacional.
Sistema de oficina de reglas generales, procedimientos operativos estándares, programas de desempeño.	Reglas insertas (embedded) en sistemas de información y aplicaciones, estructura invisible (inserta en los programas informáticos), virtual
Tiempo de procesamiento lento debido a procesamiento en hornos (Bath), atrasos, rezagos y múltiples manipulaciones.	Procesamiento rápido o en tiempo real
Ciclos largos de retroalimentación y ajuste.	Monitoreo constante y retroalimentación continua; ajuste más rápido o en tiempo real posible.

Fuente: Elaborado por Jane Fountain (2001) p.61

Fountain, Jane (2001), Building the virtual state. Information Technology and Institutional change, The Brookings Institutions.

Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, s/f, México, D. F.

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS ANTE EL DERECHO Y LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA (UN ESTUDIO SOBRE LAS REPERCUSIONES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL). Con referencia a

esta obra de Fernando García Rubio podemos recuperar varios temas importantes aplicados al caso de los municipios de México.

Por un lado nos habla sobre la necesidad que ha surgido en los últimos años para atender las demandas ciudadanas, en un mundo global, donde se exige la pronta respuesta de manera eficiente y eficaz. Por lo cual se ha hecho necesaria la implementación de las TIC y en especial de la administración electrónica, teniendo como todas las cosas grandes ventajas y desventajas, pero en ocasiones debemos considerar que no solamente se debe de fantasear y dejar llevar por los logros de municipios de otros países, sino más bien, ser realistas con el contexto y con los recursos tanto financieros, como materiales y humanos con los que cuentan las administraciones locales. No es lo mismo implementar TIC en municipios con 16,000 habitantes a municipios con más de un millón de habitantes, y por otro lado el costo que representa el manejo de una administración electrónica; es decir, contar con un servidor de buena capacidad tiene precios elevados, y por si fuera poco el tipo de personal que necesitamos tiene que ser técnico en cuestión de manejo de medios virtuales. Además en muchas ocasiones existen prioridades que un municipio Mexicano considera más urgentes por atender, como por ejemplo, poner un hospital o una escuela de educación básica.

Pero de forma general encontramos demasiadas ventajas en la utilización de una administración electrónica como por ejemplo:

- Mayor contacto con los ciudadanos
- Información más limpia y confiable
- Agilización en la recaudación de algunas contribuciones que hace el ciudadano.
- Una cultura de educación a la ciudadanía, en cuestión de indicarle que tiene que hacer al solicitar cierto servicio, cual es el procedimiento, y que requisitos se necesitan.
- Una actualización estadística y cuantificable de los contribuyentes.
- Acelerar la transferencia de información, comúnmente se da un ahorro de tiempo.
- Difusión del patrimonio natural de cierto lugar

- Canales de participación de la gente, y sobre todo recolección de manera más clara de las demandas sociales.
- Entre otras.

Una cuestión que sin duda es importante mencionar cuando se habla de la administración electrónica, es el ahorro de tiempo, ya que en ocasiones una de las causas de indiferencia entre los contribuyentes es que cuando tienen que realizar sus pagos a tesorería municipal tienen que esperar por un tiempo considerable en una fila. Pero la otra ventaja que encontramos es que se pueden hacer las contribuciones no necesariamente acudiendo a la unidad de recaudación, sino que se pueden hacer a través de vía internet o inclusive cuando uno acude al banco.

Siguiendo con la implementación de e-administración en los municipios, es importante aclarar en un inicio en que áreas o campos es necesario el uso de las TIC, y el personal que lo va a administrar. Porque no tiene tanto caso presentar un portal de un municipio donde la mayoría de su información solo se enfoque a hablar sobre los orígenes del municipio, su historia, y los personajes mas destacables; cuando se puede explorar áreas comúnmente relacionadas con lo que son los ingresos y egresos del municipio, la obra publica, los servicios, áreas donde se brinde información que sea útil y practica, sobre algunos beneficios derivados de programas de asistencia social, entre otros tópicos de mayor utilidad para el ciudadano.

Pero nos encontramos con un gran problema al momento de querer reducir la mayoría de las demandas y solicitudes vía electrónica, es decir, la cuestión de la fiabilidad que esta nos pueda garantizar y sobre todo sobre el grado de seguridad que nos ofrezca con respecto a la protección de nuestros datos personales; donde aunque existe legislación respecto a ello, no estamos exentos de que nuestros datos sean utilizados para otras actividades. Para esto necesitaríamos tener una policía técnica-especializada en cuestión virtual, donde se dieran ciertos controles. Con respecto a esto se presenta el caso de la firma electrónica, donde para cualquier tramite comúnmente donde se involucren recursos no tenemos la certeza de la realización de los pagos, es decir, si un municipio contrata a una empresa para la realización de una obra,

cuando se haga el depósito puede resultar que la empresa sea una empresa fantasma y entonces exista una pérdida de recursos.

Pero reconozcamos que algo que ha permitido las TIC a las administraciones municipales en algunos casos, es el acercamiento de la ciudadanía con ellos, donde se da una interacción de información y sobre todo las autoridades se legitiman. Y una buena implementación son las tecnopolis donde encontramos algunos parques tecnológicos como es el caso de Durango y Monterrey donde se ofrece acceso a internet en ciertas áreas, y donde la página principal que aparece en un inicio es la del municipio y su administración. Con respecto a las tecnopolis mencionadas por Castells y Victor Hall, especialistas en TIC, es importante ubicarlas en áreas seguras, donde cualquier ciudadano pueda sacar sus aparatos portátiles con acceso a internet por medio del wi-fi de forma segura y no se vean expuestos a que se los roben.

Sin duda un gran reto que sigue teniendo la administración electrónica es presentar al ciudadano el manejo útil de la información, es decir, en ocasiones no se puede dar todo lo que se solicita porque existe información que puede comprometer al municipio, por lo cual a la hora de la creación del portal para la administración electrónica se debe de pensar en como debe ser manejada la información, pero sobre todo en que la información debe de ser entendida, con un lenguaje sencillo de entender para cualquier persona que consulte sin importar su nivel de estudios. Y tocando este punto, no es menos importante hablar sobre las posibilidades de uniformar las páginas virtuales para evitar la complejidad de uso, ya que en ocasiones las administraciones en turno tienden a cambiarlas a su modo y más aun si las administraciones pasadas eran de otro color partidista.

Hasta el momento debemos de estar consientes que la utilización de las TIC en las administraciones municipales de México tienen grandes beneficios, pero también es cierto que su adquisición representan grandes gastos ya que en ocasiones el municipio no cuenta con la infraestructura y el personal especializado o incluso las condiciones financieras del municipio se lo impiden. O simplemente como se menciono en un inicio, no es tan prioritario como otra necesidad demandada por la gente.

Y se formara en este momento la idea de porque si la implementación de las TIC y en especial la implementación de la administración electrónica tiene tantas ventajas como desventajas, porque hablar de casos exitosos de otros países si los municipios mexicanos carecen de varias cosas para hacerlo una realidad. Y la respuesta será sencilla, realmente sirven como modelos educativos mencionando y analizando los casos de éxito, ya que se pueden recoger ideas frescas de como mejorar o solucionar adecuando a la realidad, al contexto y a las condiciones de los diversos tipos de municipios que tenemos en México.

En su tiempo María Ángeles Martín, una especialista en la cuestión de gobierno electrónico y el uso de las TIC, hablaba del ocaso del papel, que palabras más palabras menos, decía que existen ciertas administraciones municipales que no confían tanto en los portales virtuales y prefieren hacer todo físicamente, y mas en cuestiones que involucren dinero, como es el caso de la contratación de una obra, o la recaudación de impuestos.

Los Municipios y las TIC: Puebla, Mérida y Durango

Puebla⁴

El municipio de Puebla ofrece en su portal los siguientes servicios: [Directorio](#) , [Marco Legal](#), [Trámites y Servicios](#), [Convocatorias](#), [Acciones de Cabildo](#), [Padrón de Proveedores](#), [Declaraciones Patrimoniales](#) , [Obras Públicas](#), [Bienes Municipales](#) , [Reglamento de Tránsito Municipal](#), [Lo más visitado](#), [Información Presupuestal](#).

Estas opciones de información y de participación, muestran un notable interés de apertura hacia la ciudadanía, porque no sólo se trata de servirla sino de informarle e invitarla a ejercer su derecho a la transparencia. Los rubros como los de padrón de proveedores, declaraciones patrimoniales e información presupuestal, suelen causar grandes sospechas de parte de la población en cuanto al manejo honesto de los fondos públicos. Ofrecer esta información al alcance del público, no es muy usual en los

⁴ <http://pueblacapital.gob.mx/wb/> consultado 15 oct. 2012

municipios mexicanos, desgraciadamente.

Mérida⁵

El municipio de Puebla ofrece los siguientes servicios en su portal: Servicios del chat, atención ciudadana, orientación especializada, *reporta un bache*, edificuemos calles de primera, eventos municipales, Participa! Denuncia ciudadana, Trabajando con honestidad, Transporte municipal, Paraderos y rutas de autobús, Bolsa de Trabajo, Encuentra un empleo, Gaceta municipal, ¡Entérate!, Catálogo de servicios, Encuentra tu trámite o servicio, Dependencias en línea, Sitios municipales en Internet, Directorio municipal y Listado de funcionarios.

De forma diferente a Puebla, Mérida, sólo ofrece una opción para mostrar el manejo honesto de sus fondos públicos que es el rubro de “denuncia ciudadana”. Los demás van encaminados principalmente a las necesidades de información a la población para realizar trámites en sus dependencias o a través de su portal, o bien para recibir comentarios y/o quejas en cuanto a los servicios públicos.

Durango⁶

Acceso a la Información, Consulta de Solicitudes, Solicitud de Información, Información General, Servicio a la Ciudadanía, Toma de Decisiones, Aspectos Financieros y Jurídicos, Normatividad y Organización, información general, sondeo de opinión, informe de solicitudes, indicadores de gestión, informe de actividades, plan municipal de desarrollo, programa anual de trabajo, información de la dirección de desarrollo urbano, información de la dirección municipal de seguridad pública, calendario de actividades deportivas, contratistas, comité para la clasificación de la información, calendario de actividades culturales, informe de avance de programas y consulta ciudadana.

Por su parte, el municipio de Durango, supera a los dos anteriores en la variedad de opciones de consulta y participación ciudadana, pero sorprende que no se note ningún ofrecimiento de información que suele ser sensible para los funcionarios y autoridades municipales, (“Aspectos financieros” se entiende como datos generales de los presupuestos, de los ingresos y egresos de la tesorería) es decir, a referente al manejo de los fondos públicos. Pero por otro lado, es amplia la oferta de información que permite ver el funcionamiento de la administración municipal, y más aún es variado el ofrecimiento de información para efectuar tramites y aprovechar los servicios municipales.

⁵ <http://isla.merida.gob.mx/serviciosinternet/siatci/php/phpSIATCIWEB001.php>, consultado 15 oct. 2012

⁶ http://www.municipiodurango.gob.mx/es/tramites_servicios/undefined, consultado el 15 Oct. 2012

Estos tres ejemplos, darían una imagen satisfactoria del uso de las tic a nivel local, sin embargo si se considera que se trata de los casos que fueron reconocidos como los mejores del país, se ve que falta mucho camino por recorrer para que estas técnicas sean de uso generalizado y óptimo por las administraciones locales.

Fuentes de información

Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, s/f, México, D. F.

Fountain, Jane (2001), Building the virtual state. Information Technology and Institutional change, The Brookings Institutions.

Mauricio Merino, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 4, IFE.

Ruiz Alanís, Leobardo, Gobierno Electrónico ante el ocaso de la burocracia tradicional, inédito

Internet

http://www.municipiodurango.gob.mx/es/tramites_servicios/undefined, consultado el 15 Oct. 2012

<http://pueblacapital.gob.mx/wb/> consultado 15 oct. 2012

<http://isla.merida.gob.mx/serviciosinternet/siatci/php/phpSIATCIWEB001.php>

TERCER APARTADO. GOBIERNO ABIERTO (OPEN DATA)

La administración pública electrónica en España

Jesús Galván Ruiz, Pedro García López

Para nadie es un secreto que la sociedad va evolucionando y con ello también cambian sus interacciones; cambios que se dan a raíz de el contexto y de la cultura. Dentro de esos cambios también surgen necesidades, y para ello en cuestión de servicios, los gobiernos han tenido que adecuarse o echar mano de algunos modelos o herramientas, como es el caso de las Técnicas de Información y comunicación (TIC), donde podemos encontrar la implementación del e-goberment o la e-administración. Por un lado encontramos el concepto que la Comisión Europea da respecto de la administración electrónica, determinando que esta “consiste en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las

Administraciones públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas”¹.

Es importante mencionar que los agentes de la administración electrónica son todas aquellas personas o instituciones que en algún momento pueden hacer uso de los sistemas. Encontrando esencialmente dos tipos de agentes: 1) por un lado encontramos a las personas físicas, que involucran básicamente:

- Funcionarios
- Ciudadanos para tramitación, pago y cobro de prestaciones
- Ciudadanos como proveedores de las administraciones
- Otras agencias, departamentos y administraciones

Y por otra parte encontramos 2) agentes de la administración electrónica etiquetados personas jurídicas, y dentro de estas podemos mencionar a:

- Empresas para tramitación, pago y cobro de ayudas
- Empresas como proveedoras a las administraciones
- Entidades sin ánimo de lucro como solicitantes y receptores de ayudas.

Ahora bien, es evidente que un municipio no puede o mejor dicho no tiene la capacidad ni los recursos para querer brindar a la población un servicio de administración electrónica tan ambiciosa; donde encontremos varios temas por difundir. Simplemente es el caso de los servicios, y es aquí donde aremos una pequeña pausa para distinguir algunos tipos de servicios que se pueden ofrecer en el portal virtual haciendo referencia al trabajo de Jesús Galván Ruiz y Pedro García López, denominado “la administración electrónica en España”². En principio encontramos a) servicios según el grado de interacción, b) servicios según usuarios, c) servicios según la naturaleza del proveedor, d) servicios según el canal de proveedor. La primera clasificación corresponde más a una serie de etapas que nos dan los autores como son: etapa 1. Información, etapa 2. Interacción unidireccional, etapa 3. Interacción bidireccional, etapa 4. Gestión electrónica. Y de acuerdo a los servicios de administración electrónica en función de la naturaleza de los usuarios se presenta la siguiente tabla extraída de la obra de Jesús Galván y Pedro García:

Grupo de usuarios objetivo	Tipo de servicio	Características de los servicios
funcionarios	Gobierno a empleados	•Gestión de recursos humanos •Mantenimiento de eficiencia y productividad internas •Automatización de procesos administrativos •Información
Ciudadanos en general	Gobierno a ciudadano	•Interacción e información con los ciudadanos.
Agencias y departamentos de la misma administración	Gobierno a gobierno	•Comunicación entre unidades administrativas del mismo o distinto nivel •Simplificación de tramitaciones en múltiples organismos •Gestión de expedientes complejos multidepartamentales •Sometido a estándares internos acordados.
Organizaciones de negocios	Gobierno a empresas	•Interacción e información para empresas •Reducción de la carga administrativa de las empresas •Eliminación de duplicidades en la gestión de las empresas
Organizaciones no comerciales o sin ánimo de lucro	Gobierno a entidades sin ánimo de lucro	•Para control y supervisión de entidades •Para información e interacción (solicitudes, convocatorias, etc.)

Fuente: Jesús Galván Ruiz, Pedro García López (2007). “la administración electrónica en España”, editorial Ariel, S.A. Barcelona, España.

Con respecto a los servicios según la naturaleza del proveedor (caso España) encontramos los siguientes:

- La administración general del estado y sus departamentos y agencias.
- Las comunidades autónomas y sus organismos dependientes.
- Las administraciones locales.
- Los organismos públicos suministradores de servicios.

Siguiendo con el caso de España los autores Jesús Galván y Pedro García, encuentran dentro de los servicios según la naturaleza de la transacción a los servicios: que generan ingresos, de registro, de retorno, de permisos y licencias. Con respecto a los de retorno, debemos de entenderlos como aquellos que las administraciones prestan a los ciudadanos financiados con sus impuestos, tales como los servicios de salud, las denuncias, las compras públicas de bienes y servicios, los servicios oficiales de búsqueda de empleo, el cobro de prestaciones de la seguridad social.

Pasando con otra cuestión, los autores se hacen la siguiente pregunta: ¿merecen la pena las inversiones en administración electrónica?, y dentro de la respuesta que dan afirman que representan gastos excesivos, y además debemos de analizar cuestiones prioritarias como es el caso de la cobertura, los sueldos del personal que involucremos, los gastos corrientes de inversión. Con respecto a esto se recurre a las tablas que ofrece la OCDE para lo que son los factores de coste y beneficio de un proyecto de administración electrónica³.

Tabla 1. factores de coste y beneficio de un proyecto de administración electrónica según la OCDE. Beneficios para las administraciones públicas.

Beneficios para las administraciones públicas
--

Beneficios directos en ingresos	• Mayores ingresos por impuestos. • Menor fraude • Menores gastos en agentes de campo • Menores gastos de publicación • Disminución de multas de organismos internacionales • Mayores ingresos por el uso comercial de productos de información • Mayores ingresos por cobros de servicios. • Menores necesidades de prestaciones • Menores costes por menor necesidad de presencia física.
--	---

Ahorros de eficiencia	Ahorros de tiempo: •Procedimientos más cortos por estandarización de proceso y datos. •Ahorros en tiempo de los funcionarios •Disminución de errores, rectificaciones y recursos •Disminución de número de documentos a solicitar por diversas dependencias. •Mayor flexibilidad en horarios de trabajo. Beneficios de información: •Información más precisa, actualizada y limpia de errores •Mayor capacidad de compartir información dentro de la administración Beneficios de menor riesgo: •Mejor gestión del riesgo •Mayor seguridad y menores violaciones Ahorros futuros: •Menores costes en proyectos futuros por compartir infraestructuras y conocimiento •Menores demandas de información futura •Menores necesidades futuras de expansión de servicios •Promoción de la adopción futura de otros servicios electrónicos. Eficiencia de recursos: •Disminución de redundancia por integración de recursos •Uso más efectivo de la infraestructura y disminución de despilfarro.
------------------------------	---

Otros beneficios no cuantificables	Mejoras en la prestación de servicios • Prestación mejorada de servicios a los usuarios • Mejora de la consistencia del servicio y de la igualdad • Mejora de satisfacción de la calidad del servicio. • Mejora de las comunicaciones con el usuario • Mayor asunción de responsabilidades • Mejor reputación y mayor confianza de los usuarios • Visión integrada del usuario Mejoras en desarrollo de políticas: • Mejoras en el alineamiento y resultados de políticas • Mejor información para decisores políticos. Mejoras en la democracia: • Mayor contribución, participación y transparencia. • Permite la recogida de más y mejores datos.
------------------------------------	--

Fuente: proyecto de e-Government de la OECD (2006)

Siguiendo con la administración electrónica nos encontramos con algunos factores de cambio que en ocasiones perjudican el fortalecimiento de la misma, ya que todo cambio en una organización o administración supone esfuerzos de adaptación:

- En función del cambio cultural necesario
- Resistencia de los gestores
- Falta de experiencia o entrenamiento de los recursos humanos
- Dificultades de comunicación interna
- Carencias de respuesta al cambio,
- Entre otras.

A grandes rasgos en esta parte se pretende dar a entender que el acceso a la información tiene algunas implicaciones pero aun enfrentándose a estas la idea es que cualquier ciudadano tenga acceso a la información.

FUENTES CONSULTADAS

- Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, s/f, México, D. F.
- Fountain, Jane (2001), Building the virtual state. Information Technology and Institutional change, The Brookings Institutions.
- GARCÍA Rubio Fernando (2003), “las nuevas tecnologías ante el derecho y la organización administrativa (un estudio sobre las repercusiones en la administración local)”, 1ª edición. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España. 200 pág.
- Mauricio Merino, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 4, IFE.
- Mauricio Merino, La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 4, IFE.
- Ruiz Alanís, Leobardo, Gobierno Electrónico ante el ocaso de la burocracia tradicional, inédito.

MESOGRAFÍA

- <http://isla.merida.gob.mx/serviciosinternet/siatci/php/phpSIATCIWEB001.php>
- http://www.municipiodurango.gob.mx/es/tramites_servicios/undefined, consultado el 15 Oct. 2012
- <http://www.oecd.org/consultado> el 21 de octubre de 2012.
- <http://www.oecd.org/centrodemexico/consultado> el 17 de octubre de 2012.
- <http://pueblacapital.gob.mx/wb/> consultado 15 oct. 2012
- <http://e-derecho.cl/downloads/eadministracion.pdf> consultada el 23 de septiembre de 2012.