

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**SUBDESARROLLO DEL PORTAL WEB DEL MUNICIPIO DE  
AGUASCALIENTES.  
ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE EVOLUTIVO**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRÍA EN GERENCIA PÚBLICA

PRESENTA

**ELSA LUCIA ARMENDÁRIZ SILVA**

**DIRECTOR DE TESINA: DR. GABRIEL PURÓN CID**

AGUASCALIENTES, AGS.

SEPTIEMBRE, 2018

## ÍNDICE

I.	Resumen ejecutivo	3
II.	Introducción	5
III.	Análisis de la situación problemática	8
IV.	Empate estratégico	22
V.	Propuesta de solución	26
VI.	Discusión y conclusión	28
VII.	Bibliografía	30
VIII.	Anexos	32

# **SUBDESARROLLO DEL PORTAL WEB DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES DESDE EL ENFOQUE EVOLUTIVO**

## **I. RESUMEN EJECUTIVO**

1. La población del municipio de Aguascalientes de acuerdo con el censo 2015 del INEGI es de 877,190 habitantes (INEGI, 2015). Los datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH 2017) nos muestran que el 75.7% de los habitantes de la ciudad de Aguascalientes son usuarios de internet; de ese porcentaje el 33.3% el uso principal que hace del internet es para interactuar con el gobierno; 60.3% de los hogares cuentan con conexión a internet; en el rango por grupos de edad encontramos que el 72.7% de los usuarios son mayores de 18 años (ENDUTIH 2017).
2. El problema central con el que nos encontramos es el subdesarrollo del portal web del gobierno municipal de Aguascalientes. Desde que se implementó la tecnología y se ofreció un portal web del municipio hacia el ciudadano, encontramos que en algunas administraciones se han dado avances conforme a lo que las mejores prácticas internacionales plantean y en otras se ha retrocedido, lo cual no permite consolidar un proyecto que logre impactar, al grado de que se vuelva indispensable su existencia tanto para el gobierno como para el ciudadano y como consecuencia sea muy difícil retroceder en los logros que se vayan conquistando. Es necesario actuar para ofrecer una herramienta que genere valor para los ciudadanos, que se consolide y ofrezca información suficiente y atractiva, se optimicen tiempo y recursos tanto del gobierno como de los usuarios. Las principales características que encontramos de esta problemática son: que las opciones de interacción que se ofrecen varían de una administración a otra; algunos trámites que se ofrecen no son del todo eficientes; se carece de características de integración y no se involucra al ciudadano en los procesos de participación pública.
3. La propuesta para resolver este problema es una intervención que tome en cuenta los siguientes objetivos: consolidar los contenidos de información y de interacción que se ofrecen; mejorar y aumentar la eficiencia en la realización de trámites (es decir la transacción); incluir características de integración horizontal y vertical e incluir canales

de participación en foros, blogs, voto electrónico, etc. A partir de esto se plantea un proyecto de mejora del portal actual, que tenga en cuenta a todas las áreas del municipio de Aguascalientes involucradas, así como al ciudadano al que va dirigido, dicho mejoramiento incluye la incorporación de características necesarias para cada etapa de acuerdo con el modelo evolutivo, así como el perfeccionamiento de las que ya existen.

4. Problemas de este tipo es muy común que se presenten en los portales electrónicos de los municipios y estados, esto debido a la duración de las administraciones municipales que no permite consolidar proyectos a largo plazo, así como también a los intereses político – partidistas que no siempre visualizan a los portales como una herramienta de gestión, percibiéndola solo como herramienta tecnológica y administrativa.

Resulta interesante estudiar el caso de la ciudad de Seúl, capital de Corea del Sur, la cual en reiteradas ocasiones ha resultado número uno en la Encuesta Mundial de Gobernanza Digital de la Rutgers University-Newark, en este portal se han encontrado la siguientes características: es una herramienta de fácil acceso a los enlaces que se presentan, su diseño es amigable y claro, además fomenta su uso y la interacción con el gobierno electrónico por parte de los ciudadanos, tiene un alto nivel de usabilidad, es un ejemplo líder de protección de la privacidad y seguridad en internet, proporciona contenido de alta calidad, noticias, políticas, actividades gubernamentales, etc., los servicios prestados en línea son muy diversos y abarcan aplicaciones administrativas para servicios públicos básicos. Lo más importante, cuenta con herramientas de participación ciudadana fáciles de usar y multicanal. Los usuarios pueden encontrar fácilmente accesos a varios tipos de participación electrónica, incluyendo peticiones en línea, debates y foros de comentarios de ciudadanos. Además, los ciudadanos también pueden enviar correos electrónicos directamente al alcalde, entre otras acciones. (Holzer & Kim, 2005)

5. Este trabajo ofrece una propuesta basada en el modelo evolutivo<sup>1</sup> mediante el cual se identifican 5 niveles o etapas de los portales web, cada uno con rasgos distintivos de acuerdo con el nivel de desarrollo. Para la realización de la propuesta es necesario la utilización del Manual para la evaluación de portales estatales en México<sup>2</sup>, en el cual se

---

<sup>1</sup> Modelo que se expone y detalla en Sandoval Almazán, R., & Gil García, J. R. (2011). Propuesta de Evaluación para Portales de Gobierno Electrónico basada en el enfoque teórico evolutivo. Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública.

<sup>2</sup> Purón-Cid, G., Gil-García, J. R., Luna-Reyes, D. E., Luna-Reyes, L. F., Picazo-Vela, S., & Sandoval-Almazán, R. (2015). Manual para la evaluación de Portales Estatales en México, 1–34.

exponen 132 características que son evaluadas y que han sido generalizadas como base de diagnóstico y evaluación para la evaluación de portales electrónicos en México. La propuesta consiste en la modificación, mejoramiento e inclusión de las características que se identifiquen. Para ello se requiere concientizar primero y exhortar después a los tomadores de decisiones dentro de los gobiernos municipales para que se desarrolle el portal web de su gobierno, con la inclusión y aplicación de estas características. Se considera que sería útil para otras demarcaciones, ya que por lo general el diseño base de todos los portales de gobierno es muy similar, por lo que de funcionar la propuesta en el municipio de Aguascalientes podría ser útil para otros municipios de rasgos similares.

6. Tanto la definición del problema como la solución brindada han tenido como soporte los hallazgos de una investigación realizada con metodología cualitativa de análisis de contenido, mediante la aplicación del Manual para la evaluación de portales estatales en México al portal web del municipio de Aguascalientes en la liga <https://www.ags.gob.mx> y análisis comparativo de encuestas y censos.

## **II. INTRODUCCIÓN**

Hoy en día para los gobiernos como para los ciudadanos, el empleo de las tecnologías de la información (TIC's) en la gestión pública es indispensable en la búsqueda de administraciones públicas transparentes, democráticas, eficientes y eficaces.

En el mundo globalizado en que vivimos, con avances tecnológicos cada vez más desarrollados, la tendencia hacia la digitalización de todas las actividades es inevitable. Cada vez más personas tienen acceso a internet, a través del cual se logra que la comunicación sea de forma casi instantánea.

Todo ello ha traído consigo exigencias dirigidas a todas las esferas de la sociedad. Tal es el caso de los gobiernos a los cuales esta irrupción tecnológica los ha obligado (aunque paulatinamente) a irse sumando a la era digital.

Esta incorporación se ha dado lentamente en el ámbito gubernamental y a diferente ritmo entre los distintos órdenes, mientras encontramos gobiernos (estatales y/o municipales) con algunos avances importantes, e innovaciones, están otros donde no se cuenta aún con portales web, o bien, muchos de lo que sí lo tienen, estos no contienen ni lo mínimo necesario para

ofrecerse como una herramienta útil, es decir, para considerarse una ventana digital hacia el ciudadano.

Lo que nos encontramos en las páginas web de los gobiernos debería corresponder a la exigencia de información que demandan los ciudadanos, encaminado esto a lograr un gobierno congruente con lo que ofrece y con las necesidades y expectativas ciudadanas.

Algunos conceptos importantes con los cuales comenzar respecto a lo que es un portal web son: “Un portal es un sitio Web que ofrece al usuario una forma fácil e integrada de acceder a la información que le interesa. Es decir, es un punto de entrada al Internet de una organización que idealmente puede ser personalizada por los usuarios para filtrar de forma automática información de la Web. Es un sitio que organiza y concentra los contenidos del propietario de la información”. (Luna Reyes, 2016)

“En términos generales, un portal gubernamental es una entrada a sitios del gobierno que provee información y recursos a los ciudadanos. Estos portales generalmente incluyen una mezcla de aplicaciones tecnológicas, servicios para diferentes sectores y una gran variedad de información y recursos para los ciudadanos y empleados de gobierno”. (Gant, 2002)

Una de las cuestiones más importantes a tomar en cuenta respecto a los portales electrónicos de los gobiernos municipales es que son precisamente los gobiernos municipales quienes están, o debieran estar, más cerca de la población que gobiernan, son el contacto, la “ventanilla” más directa que tiene el ciudadano con el gobierno, esto nos lleva a desear que la relación entre ambos sea directa, clara, eficiente y eficaz.

En los últimos años, diversos investigadores y académicos han centrado sus esfuerzos en el estudio de los sitios y portales web de los gobiernos (municipales, estatales y federales) sus etapas, su desarrollo, la relación Gobierno – ciudadano, etc. Buscando la unificación de un criterio de evaluación.

Según el informe especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el UN E-Government Survey que aplican a todos los 192 países parte de la Organización, la mayoría mantienen portales de gobierno electrónico en constante desarrollo. (United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2016)

En este proyecto, se analiza el portal web del gobierno municipal de Aguascalientes, estudiando el progreso que presenta con base en el modelo evolutivo<sup>3</sup>, modelo mediante el

---

<sup>3</sup> Modelo sobre el que se basa este estudio, revisar nota al pie número 1.

cual se evalúa el nivel de desarrollo de los portales electrónicos de los gobiernos. Considerando las etapas siguientes: información, interacción, transacción, integración y participación<sup>4</sup>. Se indaga sobre las causas del problema y se realiza una propuesta para converger hacia la etapa más avanzada del modelo y con ello aspirar a consolidar la relación del gobierno con el ciudadano optimizando todas las bondades y el potencial que representa el uso de la tecnología en el gobierno.

Figura 1. Modelo Evolutivo



En la primera etapa de este modelo, buscamos encontrar **información** detallada y completa como estructura orgánica, directorio, servicios, temas de transparencia, estadísticas, mapa del sitio, etc.

En segundo nivel se ubica la etapa de **interacción** en la cual se puede tener acceso a leyes, publicaciones gubernamentales, reportes que se pueden obtener directamente de los sitios y transmitirse a las computadoras personales para ser revisados posteriormente sin necesidad de conexión, se encuentran las direcciones de correo electrónico de funcionarios y servidores públicos facilitando la interacción entre gobierno y ciudadanos. En algunos casos los sitios utilizan contraseñas para proteger los datos o la identidad de sus usuarios, garantizando también información personalizada y la protección de documentos. Precisamente, “la esencia de este componente es la posibilidad de interacción por diversos medios entre el gobierno y los ciudadanos”. (Sandoval Almazán & Gil García, 2011)

---

<sup>4</sup> Figura 1. Ilustra las etapas del modelo evolutivo mostrando el avance progresivo hacia la etapa más avanzada, participación. Elaboración propia.

A continuación, avanzamos hacia la **transacción**, esta se define como una de las etapas más complejas, ya que utiliza el potencial de Internet para proveer servicios y ofrecer la realización de trámites. Los ciudadanos pueden realizar transacciones seguras, confiables y rápidas usando la red. Algunos ejemplos: la obtención de actas de nacimiento, defunción, renovación de permisos y licencias, pago de impuestos o derechos, consulta de saldos, etc. “La esencia de este componente es la posibilidad de realizar transacciones y obtener servicios completos directamente desde el portal, incluyendo la posibilidad de pagarlos en forma electrónica”. (Sandoval Almazán & Gil García, 2011)

Respecto a la etapa denominada **integración**, esta es la antesala a la participación, al respecto diversos autores apuntan que es la etapa en la que el portal web ofrece una ventanilla única de servicios referentes a diferentes dependencias de todos los niveles, así como a gobiernos de los distintos órdenes a esto se le denomina: integración vertical y horizontal (Sandoval Almazán & Gil García, 2011)

De acuerdo con este enfoque el nivel óptimo de desarrollo es el denominado: **participación**, en el cual los portales web se colocan en una situación de relación con el ciudadano que podríamos considerar la cúspide de la democracia digital gubernamental, donde el ciudadano participa de manera activa en la toma de decisiones del gobierno. En este nivel es posible que los ciudadanos tengan la posibilidad de involucrarse mediante su opinión y/o voto en las iniciativas que se presenten, en lo proyectos, programas, los cuales finalmente deberían estar diseñados y encaminados al beneficio de los ciudadanos.

### III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

Para este trabajo, se identifica como:

Objeto de estudio: el desarrollo del portal web del gobierno municipal de Aguascalientes.

Sujetos de estudio:

- El portal web del gobierno municipal de Aguascalientes en las administraciones 2008- 2010, 2010- 2013 y 2014-2016 y actual
- Los ciudadanos del municipio de Aguascalientes

Espacio: Municipio de Aguascalientes

Tiempo: Administraciones municipales periodos: 2008- 2010, 2010- 2013 y 2014-2016 y actual.

Algunos datos que debemos tomar en cuenta son: el censo 2015 del INEGI nos indica que el municipio de Aguascalientes cuenta con 877,190 habitantes (INEGI, 2015).

La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de la Tecnologías de la Información en los Hogares del 2017 arrojo datos de que un 75.7% de los habitantes de la ciudad de Aguascalientes es usuario de internet, de ese porcentaje el 33.3% declaro que el principal uso que hace del internet es para interactuar con el gobierno. Respecto al rango por grupos de Edad encontramos que el 72.7% de los usuarios son mayores de 18 años. (INEGI, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2016, 2017).

El problema que encontramos es que el portal web del gobierno municipal de Aguascalientes ha pasado por distintos momentos, en los cuales el nivel de desarrollo ha sido variante y en ninguno de los periodos analizados en este trabajo se encontró en el nivel de desarrollo óptimo que debería para poder considerarlo en alguna de las etapas más avanzadas del modelo evolutivo, (integración y participación), donde los ciudadanos encuentran valor en él, participan y se involucran.

Encontramos que el desarrollo no es consistente, debido a la falta de una continuidad de una administración a otra. El portal presenta altibajos en los puntos que se analizan, lo cual no permite un desarrollo sostenido hacia una evolución real.

En los años 2010, 2012, 2016 y 2018 de acuerdo con la información disponible, se encontraron que se cumple con algunas características de información e interacción y se encuentra apenas en una temprana tercera etapa de la que se denomina transacción, la cual solo permite al usuario (ciudadano) realizar algunas operaciones relativas al pago de servicios, por ejemplo.

Tabla 1

EVALUACION DEL PORTAL: <a href="https://www.ags.gov.mx">https://www.ags.gov.mx</a> AGOSTO 2018 UTILIZANDO EL MANUAL PARA LA EVALUACION DE PORTALES EN MEXICO													
1. INFORMACIÓN		2. INTERACCIÓN		3. TRANSACCIÓN		4. INTEGRACIÓN		5. PARTICIPACIÓN		6. DESEMPEÑO DEL PORTAL		7. ESTILO Y DISEÑO	
1.1 Información completa y detallada		2.1 Contacto con webmaster y atención		3.1 Si se pueden realizar pagos en línea		4.1 Integración vertical		5.1 En línea sobre asuntos públicos		6.1 Desempeño del portal		7.1 Diseño y estilo	
1.1.1	0	2.1.1	0	3.1.1	1	4.1.1	1	5.1.1	0	6.1.1	7.59 SEG	7.1.1	0
1.1.2	1	2.1.2	0	3.1.2	0	4.1.2	0	5.1.2	0	6.1.2	CON COSTO	7.1.2	1
1.1.3	1	2.1.3	0	3.1.3	1	4.1.3	1	5.1.3	0	6.1.3	1	7.1.3	1
1.1.4	1	2.1.4	0	3.1.4	0	4.1.4	0	5.1.4	0			7.1.4	1
1.1.5	0	2.2 Obtención de formatos en línea		3.1.5	0	4.1.5	0	5.1.5	0			7.1.5	1
1.1.6	0	2.2.1	0	3.2 Seguridad		4.1.6	0	5.1.6	0			7.1.6	1
1.2 Información multimedia		2.2.2	0	3.2.1	1	4.1.7	0	5.1.7	0			7.1.7	0
1.2.1	0	2.2.3	1	3.2.2	0	4.1.8	0	5.1.8	0			7.1.8	1
1.2.2	0	2.2.4	0	3.2.3	0	4.2 Integración horizontal		5.2 Voto electrónico				7.1.9	1
1.3 Organización de la información		2.2.5	0	3.2.4	1	4.2.1	0	5.2.1	0				
1.3.1	1	2.3 Formas de comunicarse con función		3.3 Licencia de manejo		4.2.2	0	5.2.2	0				
1.3.2	1	2.3.1	0	3.3.1	0	4.2.3	0	5.2.3	0				
1.3.3	1	2.3.2	0	3.3.2	0	4.2.4	1	5.2.4	0				
1.3.4	1	2.3.3	0	3.4 Multas		4.2.5	0	5.2.5	0				
1.3.5	0	2.3.4	0	3.4.1	0	4.3 Integración transaccional o carrito		5.3 Referendos sobre políticas pública o iniciativas					
1.3.6	0	2.4 Búsqueda de información		3.4.2	0	4.3.1	0	5.3.1	0				
1.4 Actualización de la información		2.4.1	1	3.5 Impuesto del 2% sobre nómina		4.3.2	0	5.3.2	0				
1.4.1	0	2.4.2	1	3.5.1	0			5.3.3	0				
1.4.2	1	2.4.3	1	3.5.2	0			5.3.4	0				
1.4.3	0	2.4.4	1	3.6 Impuesto al turismo				5.3.5	0				
1.4.4	1	2.4.5	1	3.6.1	0			5.4 Tiene otras formas de participar					
1.4.5	1	2.4.6	0	3.6.2	0			5.4.1	1				
1.5 Accesibilidad a la información		2.4.7	0	3.7 Actas de nacimiento				5.4.2	1				
1.5.1	1	2.5 Personalización		3.7.1	0			5.4.3	0				
1.5.2	0	2.5.1	0	3.7.2	0			5.4.4	0				
1.5.3	0	2.5.2	0	3.8 Licitaciones (compranet u otro sistema)									
1.5.4	1	2.5.3	0	3.8.1	0								
1.5.5	0	2.5.4	0										
1.5.6	1	2.5.5	0										
1.5.7	0	2.5.6	0										
1.6 Transparencia		2.6 Información dinámica											
1.6.1	1	2.6.1	0										
1.6.2	1	2.6.2	0										
1.6.3	1												
1.6.4	1												
1.6.5	0												
1.6.6	1												
1.6.7	1												
1.6.8	0												
1.6.9	1												
<b>Subtotal</b>	<b>35</b>	<b>Subtotal</b>	<b>28</b>	<b>Subtotal</b>	<b>20</b>	<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>Subtotal</b>	<b>22</b>	<b>Subtotal</b>	<b>3</b>	<b>Subtotal</b>	<b>9</b>
<b>Puntos</b>	<b>20</b>	<b>Puntos</b>	<b>6</b>	<b>Puntos</b>	<b>4</b>	<b>Puntos</b>	<b>3</b>	<b>Puntos</b>	<b>2</b>	<b>Puntos</b>	<b>2</b>	<b>Puntos</b>	<b>7</b>
<b>%</b>	<b>57%</b>	<b>%</b>	<b>21%</b>	<b>%</b>	<b>20%</b>	<b>%</b>	<b>20%</b>	<b>%</b>	<b>9%</b>	<b>%</b>	<b>67%</b>	<b>%</b>	<b>78%</b>
<b>Total</b>	<b>132</b>												
<b>Puntos</b>	<b>44</b>												
<b>Porcentaje</b>	<b>33%</b>												

El análisis del momento actual del portal web municipal nos arroja datos reveladores ya que de un total de 132 puntos evaluados que incluyen todas las etapas del modelo, el portal cuenta con características de solo 44 de ellos, es decir solo el 33%. La aplicación del manual se divide en siete aspectos: información, interacción, transacción, integración, participación, desempeño del portal y estilo y diseño. De acuerdo con porcentajes, los rubros mejor calificados fueron estilo y diseño con 78% y desempeño del portal con 67%. De las 5 etapas del modelo evolutivo, el más bajo fue participación con 9% (solo 2 de 22 aspectos) transacción e integración 20%, interacción con 21% e información con 57% que obtuvo 20 de 35 características. (ver Tabla 1).

Una ciudad capital como Aguascalientes, no puede quedarse rezagada en el tránsito paulatino de una “burocracia tradicional a burocracia virtual como lo menciona Sandoval Almazán y Gil García (Sandoval Almazán & Gil García, 2011) la velocidad a la que avanza la tecnología debiera ser un referente para los gobiernos y las adecuaciones que deban hacer para acompañarse a ese avance.

No existe la clara conciencia de lo que significa lograr contar con un portal de avanzada, ubicado en el nivel más alto de participación. Algunos autores han afirmado que “significa transitar hacia un nuevo tipo de relación con el Estado, que no solo se define por su

característica “virtual u online”; se define también por el grado de transformaciones requeridas en el Estado y en los ciudadanos para enfrentar la revolución acelerada de nuestros tiempos. Es un asunto de Poder, por tanto, su naturaleza es más política que tecnológica”. (Massal & Sandoval, 2010)

Es necesario que se comprenda desde la titularidad de las administraciones y sus estructuras, hasta los ciudadanos, que ya no hay marcha atrás y se requiere hacer uso de las herramientas tecnológicas.

¿Por qué es un problema? Porque solo cuenta con las características mínimas necesarias del ideal, porque podría desarrollarse hasta convertirse en una herramienta altamente funcional, donde la mayoría de las personas que lo requieran lo pudieran utilizar, y pudiera evolucionar hacia transformarse en una herramienta de transformación política (Salvador Serna, 2002) por medio de la cual los ciudadanos se integren activamente a la dinámica de gobierno, participando y opinando, enriqueciendo la toma de decisiones, a la par de que los funcionarios públicos puedan diseñar e implementar políticas públicas con legitimidad, ya que se toma en cuenta la opinión y propuesta de los ciudadanos.

Desde este punto de vista entonces tenemos, que se privilegiaría la participación ciudadana, al tener ventanas reales y efectivas de interlocución con el gobernante y sus funcionarios. Por ejemplo, si dentro del portal se tiene la opción de ponerse en contacto con los funcionarios de las distintas dependencias, el canal es directo, los funcionarios pueden estar al tanto de manera inmediata de distintas demandas o propuestas que puedan tener interés de presentar quienes hace uso de la herramienta; por otro lado, se puede colaborar en el diseño y mejora de los procesos gubernamentales, por ejemplo la concertación para la realización de obras públicas se transparenta, al tomar en cuenta las opiniones de los ciudadanos que quieran participar o de quienes sean beneficiarios o perjudicados directos del proyecto, de esta manera se rompen las barreras burocráticas y se innova respecto a los procedimientos tradicionales de realización de obras.

Con todo esto se busca también consolidar una e- democracia la cual se ha definido “como el uso de medios electrónicos de comunicación que dan poder a los ciudadanos para controlar la responsabilidad de legisladores y políticos sobre sus acciones en el ámbito público, ya sea mediante el fortalecimiento de la transparencia del proceso político, el mejoramiento de la calidad de las instancias de formación de opinión o el incremento de la participación de los

ciudadanos en el proceso de toma de decisiones” (Trechsel, Kies, Mendez, & y Schmitter, 2003) podemos considerar al respecto que con este concepto se trata de dirigirse a relacionar el origen etimológico de la democracia (dêmos = pueblo y krátos = poder; el poder del pueblo) con el uso de las tecnologías de la información, teniendo como objetivo el desempeño y mejoramiento de los procesos no solo administrativos sino también políticos. Esto nos llevaría a que quienes están al frente del poder, en la toma de decisiones, tomarán estas de manera más legítima, al mismo tiempo que el desarrollo de las administraciones se desarrollara en un ambiente de mayor gobernabilidad.

La propia tendencia hacia el mayor acceso a internet por parte de los ciudadanos, sobre todo desde temprana edad y al uso del mismo para buscar todo tipo información, realizar trámites, comprar productos, pagar servicios, interactuar por medio de chats públicos y privados, etc., está generando “la creación de un gran masa de demandantes de servicios electrónicos” (Welp, 2008), lo cual inevitablemente obliga a que estudiantes y académicos poco a poco se interesen en profundizar en este tema buscando más evidencia del comportamiento de esa masa, de los cauces que se pueden ofrecer y su relación con el sistema político, en particular con la democracia.

Algunas ideas sobre la relación de democracia y gobierno electrónico las encontramos en trabajos como el de Yanina Welp (Welp, 2008) quien realiza un interesante análisis sobre la introducción de nuevas tecnologías para la mejora de la democracia y el gobierno.

### ÁRBOL DE PROBLEMAS



## **EFFECTOS DEL PROBLEMA**

### **1. Información insuficiente y poco atractiva**

Los gobiernos electrónicos son espejos de los gobiernos reales. No constituyen manifestaciones virtuales fantásticas desconectadas; aunque en ese sentido exista toda una creencia. (Kaufman, 2010)

Es importante el diseño y contenido del portal enfocado en el usuario (el ciudadano) donde la herramienta (el portal) contiene servicios de información relevante, comunicación con las autoridades y trámites realizables por Internet.

Los portales web han pasado de ser estáticos (donde solo proveían información aislada de varios temas) ahora se encuentra en algunos de ellos funcionalidades que permiten ir más allá de la lectura de información que ahí se encuentra, generalmente leyes y reglamentos y en algunos casos tramites enlistados, sin embargo, aun cuando se cuenta con la posibilidad de pasar de una sección a otra, no deja de ser un portal plano que no despierta motivación en usuario.

En la evaluación realizado del portal (tabla 1), encontramos que en el rubro de estilo y diseño se obtuvo un total 7 de 9 puntos, que corresponden entre otros aspectos a la relación figura-fondo donde los vínculos se distinguen claramente, a la organización espacial, etc. De lo que carece en este aspecto el portal en análisis es que no contiene breadcrumbs<sup>5</sup> y que no brinda la opción de escribir un mensaje a un área de gobierno en tres clics o menos de la página de inicio. Ahora bien, en el concepto de información se obtuvieron 20 de 35 ya que presenta información detallada, existe un orden lógico, estructura que organiza la información del portal, contiene indicadores de desempeño, la información está estructurada por dependencia, hay accesibilidad desde distintos exploradores, se encuentra información de transparencia, etc. Sin embargo, no existe información multimedia de audio y/o video, no contiene un mapa del sitio visible, no muestra fecha y hora de actualización, no permite desplegarse en varios idiomas, carece de una sección para facilitar el acceso a personas con discapacidad, etc.

### **2. Desperdicio de recursos y tiempo**

---

<sup>5</sup> En términos informáticos, se refiere a que el portal indica la ubicación o árbol jerárquico de las páginas internas.

Los gobiernos deben ser conscientes que es necesario agilizar, transparentar, volver más accesible las actividades que tienen que ver en su relación con los ciudadanos. Es indispensable mejorar y simplificar los procesos, evitando el desperdicio de recursos, como los que se destinan sin un programa estratégico a las áreas encargadas de la implementación tecnológica y de sistemas, áreas que se conciben muchas veces para la realización de funciones muy básicas como la dotación y conexión de computadoras, impresoras, aparatos telefónicos, celulares, etc. en las oficinas, sin contemplar la posibilidad de retorno de recursos que traería consigo una adecuada explotación de la tecnología. Se realizó entrevista con un ex funcionario del gobierno municipal, quien ha formado parte de varias administraciones en áreas relacionadas con las tecnologías de la información, el cual a este respecto nos comentó lo siguiente: que el tema de la adopción de tecnologías no ha sido un tema prioritario en la mayoría de los gobiernos, no es algo que se considera dentro de las áreas estratégicas ni como herramienta que sustente el desarrollo, sin embargo él considera que la inversión de la tecnología no es gasto, ya que la inversión en el impacto de la tecnología genera recursos.

### **3. No genera valor para los ciudadanos**

La aspiración de todos los ciudadanos respecto al gobierno es que este desempeñe eficaz y eficientemente su deber, es decir las obligaciones que le fueron conferidas.

No se ha logrado comprender el gran potencial que tiene el gobierno municipal de Aguascalientes a través de su portal, si se propusiera incrementar la participación de los ciudadanos, aumentando la transparencia y la rendición de cuentas, privilegiando el diálogo de doble vía.

Este apartado refiere a uno de los más importantes efectos del problema, donde se profundiza sobre el hecho de que exista un portal web del gobierno municipal donde se puede encontrar información sobre temas relacionados con el propio gobierno, se puedan realizar diversos trámites, se tenga acceso a información de transparencia veraz y actualizada, etc. El que se encuentren algunas de estas características en el portal web no significa que represente un valor real para el ciudadano, no le produce beneficios específicos de bienestar y satisfacción, es decir no genera valor público a la sociedad.

El concepto valor público, se le atribuye a Mark Moore, quien lo concibió buscando dibujar una organización de razonamiento práctico que supusiera una guía para el sector público. (Moore, 1998)

En el mismo sentido Alford propone que el valor público, por definición, beneficia a la colectividad social. Por lo tanto, la asignación de recursos no puede ser guiada por transacciones individuales. La definición de lo que es valioso y la confirmación de la efectiva producción de valor público no viene a través de transacciones de mercado o explícitas preferencias individuales. En su lugar, es el proceso político que tiene que guiar los procesos decisorios, en lo que respecta a la definición de prioridades, asignación de recursos y confirmación de la generación de beneficios valiosos. (Alford, 2002).

Algunas otras reflexiones apuntan que: “la efectiva producción de valor público no está confiablemente conectada a la habilidad de atraer ingresos para cubrir costos operativos, ya que los ingresos no dependen de la mera venta de productos y servicios, sino de la capacidad de persuadir al público, a representantes electos por el público o a otras fuentes de recursos sobre el hecho de que la misión social que persiguen es valiosa y prioritaria”. (Mokate & Saavedra, 2005)

Para poder adecuar el concepto de valor público al tema que nos ocupa, cabe mencionar las tres dimensiones que considera Gavin Kelly en un documento de trabajo donde profundizó en el tema, estas dimensiones son: servicios, impactos y confianza (Gavin, Geoff, & Stephen, 2002, pág. 11), donde los servicios son de buena calidad; los impactos son los objetivos directos reales para la sociedad y donde ellos son participes del logro de ellos y por ultimo la confianza, donde ambas partes (gobierno-ciudadano) desarrollan su relación tratando de superar el obstáculo de la falta de ella.

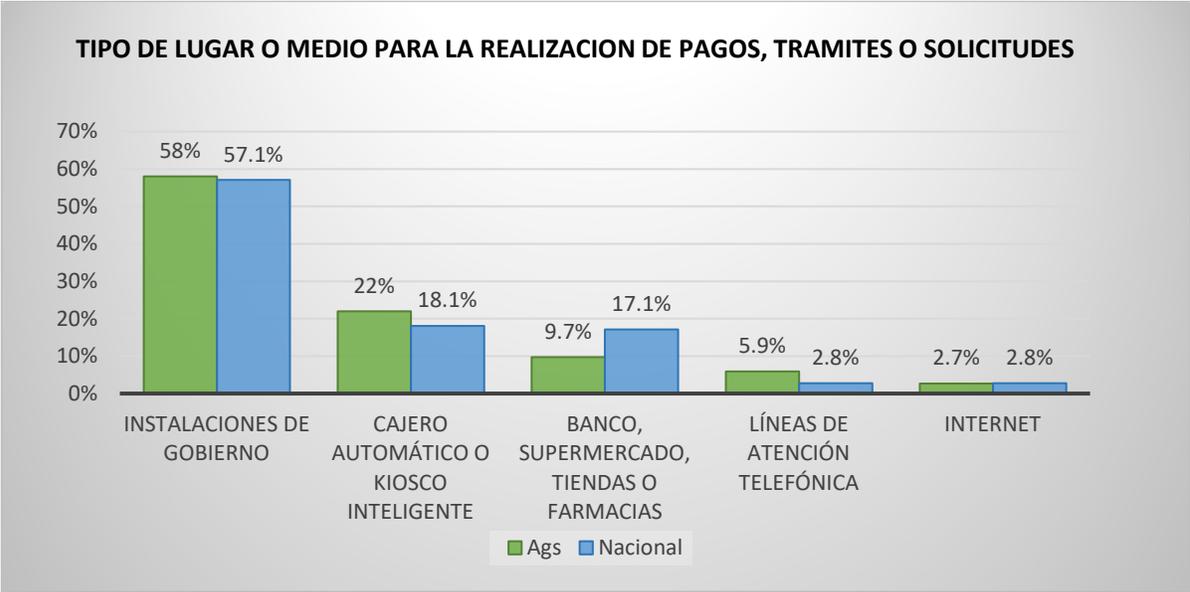
## **CARACTERÍSTICAS**

### **1. No son del todo eficientes los trámites que se ofrecen en línea.**

Es probable que el ciudadano encuentre riesgoso la realización de transacciones vía web, considerando una posible clonación de datos bancarios, fraude por el uso de datos personales, etc. Por otro lado, el ciudadano no siempre encuentra certeza de que efectivamente se registre

la transacción en línea que realizo, debido en muchas ocasiones a la falta de emisión de un comprobante del pago o trámite realizado, por deficiencia o fallas en el sistema. A este respecto encontramos en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG) algunos datos, que, si bien son estatales, nos arrojan una aproximación a lo que sucede respecto a la eficiencia y confiabilidad de los trámites en línea en Aguascalientes.

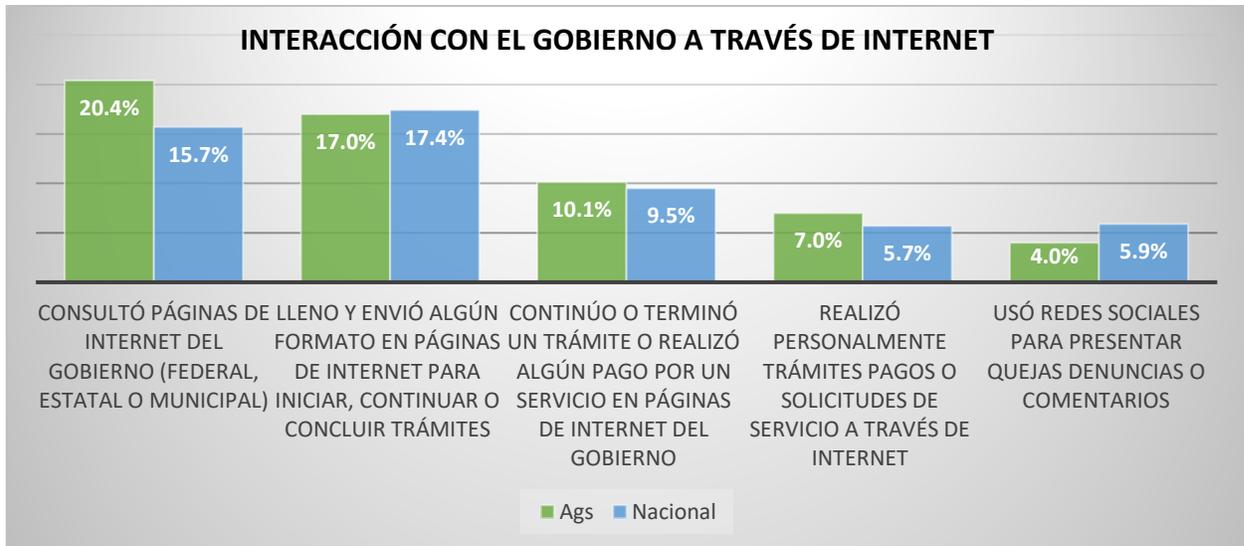
Tabla 2



Elaboración propia. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG). Tabulados básicos.

Con los datos de esta tabla 2 podemos ver que es muy bajo el porcentaje de realización de pagos de servicios por internet, 2.7% casi el mismo porcentaje que encontramos a nivel nacional 2.8%.

Tabla 3

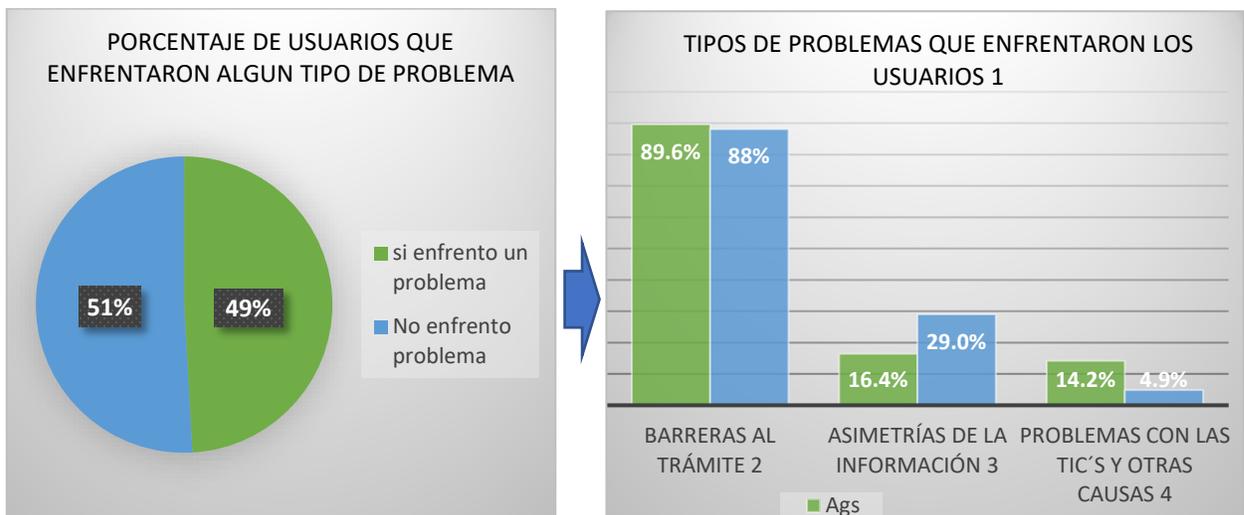


Elaboración propia. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG). Tabulados básicos

En esta tabla vemos que la consulta en Aguascalientes de las páginas de internet del gobierno en cualquiera de sus órdenes está por encima de la media nacional, sin embargo, el porcentaje va disminuyendo cuando se trata de actividades interactivas con el gobierno, como llenar formatos, solicitud de tramites, uso de redes sociales, etc.

Tabla 4

#### PROBLEMAS PARA REALIZAR PAGOS, TRAMITES O SOLICITUDES DE SERVICIOS PÚBLICOS



1 El informante pudo haber elegido más de una opción

2 Incluye los casos en que había largas filas, le pasaban de una ventanilla a otra, tuvo que ir a un lugar muy lejano y requisitos excesivos

3 Incluye los casos que no se exhibían los requisitos y en que se obtuvo información incorrecta

4 Incluye casos donde existieron problemas con la atención telefónica, problemas de la página de internet y otras causas

Elaboración propia. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG). Tabulados básicos

En la tabla 4 vemos plasmados algunos de los problemas a los que se enfrentan los ciudadanos una vez que deciden a hacer uso de los portales para la realización de trámites, tiene múltiples caras, desde la falta claridad hasta los requisitos excesivos. A partir de esto habría que indagar acerca de qué porcentaje de estos usuarios que se enfrentaron a algún tipo de problema, volverían a utilizar el portal para realizar un nuevo trámite.

## **2. Variación de las opciones de interacción y transacción que se ofrecen**

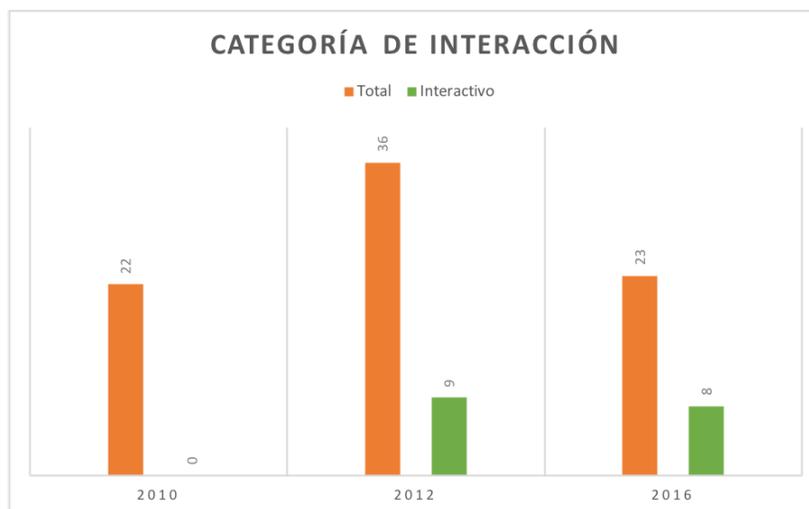
Es fundamental para el desarrollo de los portales web, el paso que se da de la etapa de información (datos estáticos) hacia la de interacción y transacción, donde existe la posibilidad de ir más allá de la sola lectura y observación de la información presentada y poder hacer uso de ella, conforme se requiera.

Esta etapa de interacción se refiere también a la obtención de formatos, al llenado de los mismo en línea, que existan aplicaciones para dispositivos móviles, que cuente con un motor de búsqueda, que se pueda filtrar información, que se ofrezcan alternativas para comunicarse con los funcionarios, etc. (Puron-Cid et al., 2015) aunque no sea en tiempo real, si fuera así estaríamos hablando de una características de la etapa más avanzada, participación. En este rubro en la evaluación realizada al portal (tabla 1) nos encontramos con solo 6 de 28 características que se analizaron con el Manual de evaluación referido anteriormente. Principalmente nos hallamos con que no cuenta con la opción de descargar formatos en Word y Excel. No ofrece el llenado de formatos pdf en línea, no existe una forma en línea para contactar a algún funcionario, no tiene chats programados por temas y fechas específicas con algún funcionario, etc. Lo que encontramos es que existe un motor de búsqueda y este funciona bien, la página muestra instrucciones específicas que facilitan la realización de ciertos trámites, etc.

En lo que respecta a la transacción el objetivo es ofrecer al ciudadano la posibilidad de pagar en línea impuestos, multas, servicios, etc., de manera segura y al momento. Evitando el traslado a las oficinas gubernamentales para realizar un pago que tiene el mismo efecto en línea con el comprobante descargable correspondiente que se genera a la hora de la transacción. En la evaluación realizada (tabla 1) encontramos que se cuenta con solo 4 de 20 puntos, los cuales son: que se puede pagar en línea el predial, esto se puede efectuar con

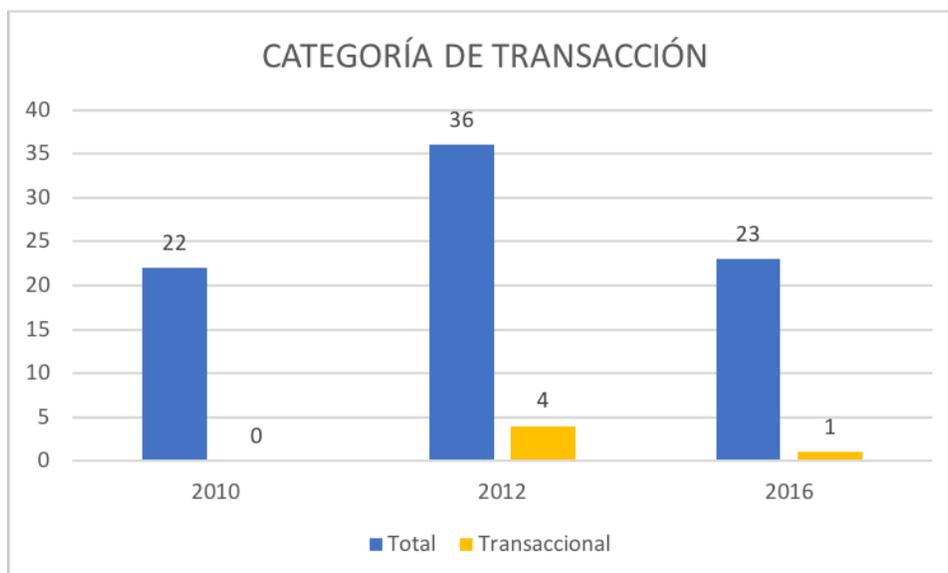
tarjeta de crédito, se observa el logotipo de pago seguro, etc. Las carencias que se detectan son: no existe el proceso de pago en un clic, no ofrece alternativas de pago como PayPal o CLABE, etc.

Por otro lado, la evidencia encontrada gracias a la información obtenida del análisis del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, 2013 y 2017 donde se hace referencia a los años 2010, 2012 y 2016 importantes variaciones en los trámites que se ofrecen en las categorías de interacción y transacción:



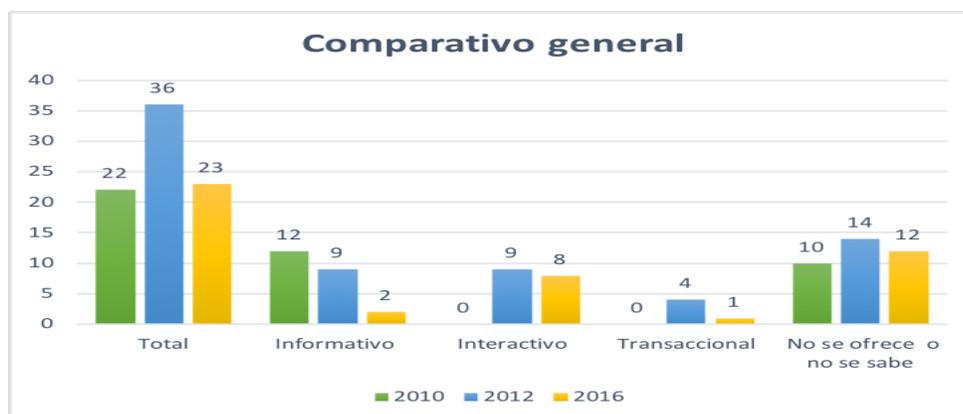
Elaboración propia. Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, 2013 y 2017.

La primera columna de cada año en la gráfica nos muestra la cantidad de temas que se pueden encontrar en el portal, como podemos observar, existe una notable variación en dicha cantidad. Por otro lado, en 2010 no se cuenta con ningún tema que cuente con la característica de interacción, para 2012 9 de los 36 temas se encontraban en interacción y para 2016 además de que los temas habían disminuido de 36 a 23, también bajo a 8 los que se colocaban en interacción.



Elaboración propia. Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, 2013 y 2017.

En esta tabla encontramos también variaciones importantes respecto a la presencia de características de transacción de una administración a otra, en 2010 ningún tema contaba con esas características, en 2012 se desarrolló para 4 temas, y en 2016 se observa un retroceso al encontrar solo 1 tema con posibilidad de transacción.



Elaboración propia. Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2011, 2013 y 2017.

Finalmente, en la anterior tabla vemos de manera general las diferencias entre una administración y otra, lo cual nos muestra la falta de un proyecto de continuidad que trascienda de administración en administración.

### **3. Ausencia de características de integración de las dependencias**

La importancia de la integración radica en que se ofrece la unificación no solo de trámites de un mismo gobierno sino de otros órdenes de gobierno (estatal o federal en este caso) y sus dependencias, logrando impactar en un mismo sitio distintas dependencias en un esfuerzo de unificación, al mismo tiempo que se optimiza el tiempo del ciudadano.

Los autores ya referidos nos abordan la integración de la siguiente manera: Integración, etapa que se refiere a que el portal gubernamental puede brindar múltiples servicios a partir de una ventanilla única integral. Los ciudadanos pueden tener acceso a todos los servicios de diferentes dependencias gubernamentales o niveles de gobierno sin preocuparse con qué departamento u organismo interactúan. Por lo tanto, la esencia de este componente es el grado de integración vertical u horizontal existente en un portal gubernamental, incluyendo la posibilidad de una forma única de pago para varios trámites y servicios. (Sandoval Almazán & Gil García, 2011).

En el análisis realizado al portal mediante la aplicación del Manual de evaluación referido en este trabajo, se reveló que, en la etapa de integración solo cuenta con 3 de 15 características que se evaluaron, por ejemplo, contiene: sección sobre dependencias, vínculos para pago del predial y declaraciones ante Sistema de Administración Tributaria, pero carece de secciones de enlace a otros gobiernos, vínculos para diversos trámites de otros órdenes, etc.

El análisis del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales mencionado en el apartado anterior se confirma que, en ninguno de los años analizados, el portal web cuenta con características que le permitan ubicarlo en esta etapa.

### **4. No se involucra al ciudadano en los procesos de participación pública**

Lo que encontramos en el portal se propone desde dentro del gobierno, careciendo de la consideración de los principales intereses del ciudadano, se carece de una vía doble (de ida y vuelta) de comunicación que permita enriquecer la relación que existe entre ambos por este medio.

Esta etapa supone que el ciudadano no sólo interactúa con el gobierno, sino que el usuario participa activamente en la toma de decisiones gubernamentales. En este nivel existe la

posibilidad de que los ciudadanos opinen sobre proyectos de ley, políticas públicas o decisiones gubernamentales; de igual forma puede existir el voto electrónico sobre asuntos públicos u otras formas de participar políticamente a través de los sitios gubernamentales. La esencia de este componente es entonces la posibilidad de participación por parte de los ciudadanos. (Sandoval Almazán & Gil García, 2011). En este nivel podemos encontrar, encuestas en línea, chat en tiempo real, blogs, participación desde dispositivos móviles, etc. Por no contar al momento con instrumentos que nos muestren a nivel municipal la participación de los ciudadanos por medio de la interacción con el gobierno, para esta característica se realizó el análisis de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG<sup>6</sup> 2013, 2015 y 2017 para tener un referente de cómo se comporta estadísticamente la ciudadanía en este aspecto, encontramos lo siguiente:

El tema de la participación es un tema de doble vía, donde se requiere que el ciudadano quien es el usuario de los portales desarrolle también un interés por hacer uso de la herramienta. Sin embargo, en la tabla (anexo 1), observamos que del análisis que se realiza por ciudades en el caso de Aguascalientes de 2013 a 2017 incluso ha disminuido el porcentaje de 37.5% a 31% de población mayor de 18 años que reporta al menos una interacción con el gobierno a través de medios electrónicos. Empero, esta encuesta nos resulta muy útil, ya que desglosa específicamente para que actividades el usuario utiliza esa interacción con el gobierno, lo cual nos permite conocer sobre sus intereses, si se puede considerar así, para tener una conexión con el gobierno.

#### **IV. EMPATE ESTRATÉGICO**

Resulta importante señalar que aun cuando existen diferencias marcadas entre los países en el mundo, encontramos que en cuanto a lo que se refiere a diseño, estética, estructura y funciones básicas, las similitudes entre todos estos países son muchas, esto se debe a que organizaciones internacionales han producido documentos tipo manuales o guías que países como Corea del sur hasta Colombia han adoptado. (Portales, Electr, & Enfoque, n.d.) Aunque en la práctica, el uso, proyección, inversión, tecnología, funcionalidad, etc. varía de lugar a

---

<sup>6</sup> Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013, 2015 y 2017 (ENCIG)

lugar, dependiendo del grado de compromiso de los titulares respecto al uso y desarrollo de tecnologías de la información.

Adentrándonos en lo que se refiere al caso particular del municipio de Aguascalientes, encontramos antecedentes interesantes respecto a importantes esfuerzos que se han dado en algunas administraciones para empatarse en la ola tecnológica de gobierno electrónico que en nuestro país data aproximadamente casi dos décadas atrás.

En la administración municipal de Luis Armando Reynoso Femat, se desarrolló un proyecto denominado: Programa Integral de Gobierno Electrónico del Municipio de Aguascalientes, el cual obtuvo varios reconocimientos, se presentó en el año 2002 y se puso en marcha en enero 2004.

El programa fue presentado en varios foros internacionales, consistió en la aplicación estratégica de tecnologías de información en favor de un gobierno transparente, eficaz, eficiente y de mucho mayor acercamiento a la población para una atención integral, buscando impulsar el desarrollo del gobierno y la sociedad digital.

Las vertientes de aplicación de este programa fueron cuatro, las cuales incluían 34 proyectos de tecnología de la información:

1. Modernización de la infraestructura de telecomunicaciones y sistemas de información.
2. Mejora regulatoria municipal.
3. Esquema integral de atención ciudadana.
4. Planeación operativa y estratégica.

El contexto en el que se desarrolló este proyecto era en una ciudad de aproximadamente 700,000 habitantes, donde se buscaba diseñar el camino hacia la modernidad administrativa considerando el uso de las tecnologías de información, esto inmerso en un país donde la implementación de gobierno electrónico llevaría apenas una década cuando mucho.

Por otro lado, comenzaban a impulsarse diversas herramientas de medición y reconocimiento de las mejores experiencias de gobierno local para contribuir a su institucionalización y al desarrollo de mejores prácticas democráticas y de gestión, dentro de lo que se incluye la innovación eficiencia y eficacia en la implementación de tecnologías en los gobiernos locales. Tal es el caso de “Premio gobierno y gestión local” que el Centro de Investigación y Docencia

Económicas A.C. (CIDE), El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), la Universidad de Guadalajara (UdeG) y el Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación (INFOTEC) impulsaron y mediante los cuales al paso de estos años nos permiten realizar un análisis de los logros y avances que han logrado algunos gobiernos municipales del país.

Así mismo, cabe mencionar que en el año 2015 el municipio de Aguascalientes, de acuerdo con IMCO (Instituto Mexicano para la Competitividad) se ubicó en lugar número 5 en el análisis del “índice de herramientas electrónicas de gobiernos locales” después de analizar portales electrónicos de 45 municipios de México y de 9 delegaciones del Distrito Federal, donde se revisaron 48 indicadores analizados los cuales fueron divididos en 4 grandes secciones: información, interacción, transacción y experiencia del usuario. (Desde la red, 2015).

A nivel mundial la Organización de las Naciones Unidas desde 2001 realiza una encuesta cada dos años a los países miembro, la E-Government Development Index (EDGI), con la finalidad de evaluar el desarrollo de los gobiernos electrónicos, así como el uso de las tecnologías de la Información, en temas de rendición de cuentas, transparencia, eficacia, acceso a servicios públicos. Buscando detectar desafíos y fortalezas para poder trazar las estrategias que permitan desarrollar el gobierno electrónico.

Sin embargo, se considera oportuno hacer mención de los resultados producto de la “Digital Governance in Municipalities Worldwide Survey 2015-2016”, la cual replica las encuestas completadas por el E-Governance Institute en Rutgers University-Newark en cada dos años desde 2003 y evalúa la práctica de la gobernanza digital en los grandes municipios en todo el mundo en 2015-16. La medición que hace esta encuesta es términos de lo que llama la usabilidad y el contenido, el tipo de servicios en línea que ofrece y la participación ciudadana a través de sitios web establecidos por los gobiernos municipales. (Holzer & Kim, 2005)

En la siguiente tabla se presenta el ranking producto de la aplicación de la mencionada encuesta, en la cual observamos como la ciudad de Seúl en Corea del Sur, ocupa consistentemente el primer lugar en las tres ediciones de la encuesta.

Tabla 5. Top Cities in Digital Governance 2011-2012-2015-2016

	2011 -2012	2013 - 2014	2015 - 2016
--	------------	-------------	-------------

Rank	City	Score	City	Score	City	Score
1	Seoul	82.23	Seoul	85.8	Seoul	79.92
2	Toronto	64.31	New york	66.15	Helsinki	69.84
3	Madrid	63.63	Hong Kong	60.32	Madrid	69.24
4	Prague	61.72	Singapore	59.82	Hong Kong	67.56
5	Hong Kong	60.81	Yerevan	59.61	Prague	66.48
6	New York	60.49	Bratislava	58.31	Tallinn	62.10
7	Stockolm	60.26	Toronto	58.05	New York	62.02
8	Bratislava	56.74	Shangai	56.02	Bratislava	60.34
9	London	56.19	Dubái	55.89	Yervevan	59.61
10	Shangai	55.49	Prague	54.88	Vilnius	59.12

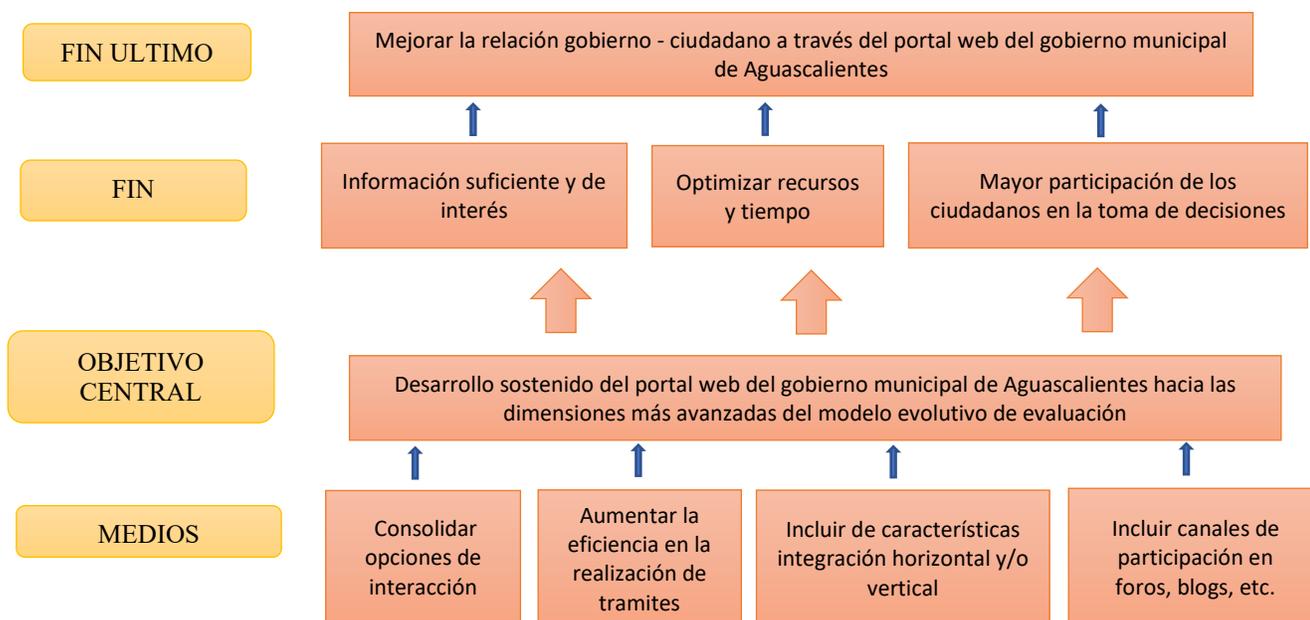
Elaboración propia. Fuente “Digital Governance in Municipalities Worldwide Survey 2015-2016”

Seúl vuelve a ser el número 1 en la séptima Encuesta Mundial de Gobernanza Digital. En todas las dimensiones, el sitio web del gobierno de Seúl ocupa el puesto # 6 en Privacidad y Seguridad, # 10 en Usabilidad, # 1 en Contenido, # 1 en Entrega de Servicios, y # 1 en Participación Ciudadana y Social. Aunque el rango en Privacidad y Seguridad, así como en Usabilidad, es más bajo que en los resultados de evaluaciones anteriores, en promedio, Seúl sigue manteniendo un sitio web de clase mundial, buenas prácticas, alta calidad e integral del gobierno de Seúl que mantiene un estilo fácil de usar. Con una clara disposición de bloques y la longitud adecuada de la primera página, los usuarios pueden encontrar fácilmente los elementos, el contenido o las herramientas que necesitan. La herramienta de búsqueda en la primera página también proporciona a los usuarios un canal avanzado para buscar contenidos específicos. Otra herramienta fácil de leer son los enlaces a un estilo de página más simplificado para las personas que echan un vistazo a las cosas más importantes que suceden en la ciudad. En resumen, el sitio web está diseñado en un estilo amigable y claro, que en los hechos fomenta el uso y las interacciones con el gobierno electrónico, además del alto nivel de usabilidad, el sitio web del gobierno de Seúl presenta factores que influyen en su nivel de gobierno electrónico. Primero, clasificó en 100 ciudades en el mundo, el sitio web del gobierno de Seúl continúa actuando como un ejemplo líder de protección de la privacidad y seguridad en Internet, los usuarios son notificados claramente sobre problemas de privacidad mientras trabajan con el sitio web. En segundo lugar, el sitio web proporciona contenido de alta calidad que preocupa a los ciudadanos, incluidas noticias, políticas, actividades

gubernamentales, etc. En tercer lugar, los servicios prestados en línea también son muy diversos y abarcan aplicaciones administrativas para servicios públicos básicos. Lo que es más importante, el sitio web del gobierno de Seúl cuenta con herramientas de participación ciudadana fáciles de usar y multicanal, que contribuyen a que sea el número 1 en la encuesta. Los usuarios pueden encontrar fácilmente accesos a varios tipos de participación electrónica, incluyendo peticiones en línea, debates y foros de comentarios de ciudadanos. Aunado a todo lo anterior, en la primera página, los ciudadanos también pueden enviar correos electrónicos directamente al alcalde. El sitio web también indica que los ciudadanos pueden usar otras redes sociales para interactuar con el gobierno de la ciudad. (Holzer & Kim, 2005). Por todo ello, Seúl resulta ser un referente importante para el estudio de su portal electrónico, con la finalidad de conocer las acciones que lo han llevado a su colocación y permanencia el nivel uno de evaluación de la mencionada encuesta.

#### 4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

##### ÁRBOL DE OBJETIVOS



El objetivo central de este análisis es la realización de una propuesta que tenga como objetivo impulsar el desarrollo sostenido del portal web del municipio de Aguascalientes hacia las

dimensiones más avanzadas del modelo evolutivo de evaluación de portales web, objetivo que tenga como fin último mejorar la relación gobierno - ciudadano a través del portal web del gobierno municipal de Aguascalientes.

Para lograr el objetivo es necesario intervenir tomando en cuenta dos frentes complementarios: por un lado, desde el interior de la organización (oferta) tomando en cuenta la perspectiva de la directiva y la estructural - organizacional y por otro lado la de los ciudadanos, tomando en cuenta sus intereses y características (demanda).

La propuesta de intervención es implementar un esquema de acompañamiento integral dentro del gobierno municipal de Aguascalientes, incluyendo como mínimo las 132 características que se plantean en el Manual de evaluación de portales estatales en México. De lograr lo anterior estaríamos en condiciones de atacar el problema señalado colocando al portal en la etapa más avanzada del modelo evolutivo.

Para poder lograr el objetivo se requiere considerar los siguientes aspectos:

- Organizacional. - Donde se requiere determinar el nivel de desarrollo actual del portal teniendo claro las carencias de cada etapa, posteriormente la identificación de responsables para implementar la propuesta y su seguimiento.
- Presupuestal. - Conocer los recursos disponibles para el proyecto.
- De difusión. - Una vez implementados los cambios e innovaciones, diseñar y llevar a cabo una campaña de difusión para que el ciudadano conozca, se familiarice y explote al máximo la utilidad del portal como un medio de relacionarse con el gobierno.

## **Objetivos específicos**

### **1. Consolidar opciones de interacción**

- a. Reconocer las opciones de interacción que podrían incorporarse en el portal.
- b. Integrarlas tomando como base el Manual para la evaluación de portales estatales en México, sobre el cual se ha hablado anteriormente.

### **2. Aumentar la eficiencia en la realización de trámites**

- a. Analizar con detalle el funcionamiento de las opciones de transacción ofrecidas.

- b. Poner especial cuidado en los aspectos que se mencionaron en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017.

### **3. Incluir características de integración horizontal y /o vertical**

- a. Proponer las opciones viables de integración de temas de interés correspondientes a gobierno estatal y gobierno federal, así como el desarrollo de una ventanilla única de tramites de diferentes dependencias del mismo municipio. Potenciaría sus funciones si pudiéramos encontrar en él vínculos para pago, opción de tramitar la curp; imprimir actas de nacimiento, etc. De igual manera sí existiera acceso directo a los portales federal y estatal desde ahí mismo, así como la presencia de un carrito de compras, donde el usuario va insertando lo que desea pagar en ese momento.
- b. Integrarlas tomando como base el Manual para la evaluación de portales estatales en México, mencionado.

### **4. Incluir canales de participación como foros, blogs, encuestas, votos, etc.**

- a. Desarrollar opciones, espacios dentro del portal donde en tiempo real se permita la participación de los ciudadanos, así como su opinión respecto a los temas que interesen en el momento. Pensando no solo en digitalizar, sino en estimular a la sociedad para que lo utilice.

## **5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN**

### **Discusión**

Las limitaciones que encontramos para la implementación de la propuesta de este trabajo son principalmente la falta de una continuidad en los esfuerzos que algunas administraciones han realizado, ya que encontramos que las variaciones entre una y otra están presente. Esto es por la falta de visión y compromiso de los gobiernos con un proyecto de consolidación de gobierno electrónico, que permita transformar al interior las áreas involucradas para desarrollar un proyecto de portal web que impacte. Da la impresión de que se cumple con apenas lo mínimo necesario para la alimentación del portal, la mayoría de las veces se

privilegia la atención y los recursos a los proyectos más vistosos para la que ciudadanía los reconozca, como los programas sociales, obra pública, etc. Siendo el tema de uso de las tecnologías de la información, en este caso el portal web un tema que con el adecuado impulso podría impactar al resto de las áreas de la administración ya que en él tendrían cabida un sin número de actividades por cada dependencia, facilitándoles el ejercicio de su labor.

Por otro lado, los ciudadanos no terminan de encontrar el portal web, como una herramienta realmente útil que le traiga beneficios económicos, de tiempo y de participación en la toma de decisiones. Si bien es cierto que cada vez es más común el uso de los dispositivos electrónicos para la realización de trámites en instituciones bancarias, comercios y empresas de servicios otorgando datos personales y de tarjetas de débito o crédito, aún no se termina de cerrar la pinza con el gobierno en este tema, lo cual es una barrera por romper. Esta barrera se logrará romper en la medida que el ciudadano encuentre mayor cantidad de servicios y opciones dentro del portal y que estos sean variados, eficientes y seguros.

La propuesta que se desarrolla permite ofrecer un esquema de los componentes que se requieren ir completando para poder desarrollar integralmente el portal de tal manera que una vez que el ciudadano descubra todos los beneficios económicos, de tiempo, de participación, etc., los aproveche, los explote y promueva su uso, con el fin de traernos como consecuencia que el interés de la ciudadanía sea tal, que al gobierno le resulte difícil retroceder en el desarrollo y consolidación del portal web.

Se puede prever que nos encontremos con barreras institucionales importantes, toda vez que muchos de los tomadores de decisiones no son conscientes respecto al uso de tecnologías en el avance de la democracia.

## **Conclusión**

Para la realización del presente trabajo se realizó una investigación teórica y conceptual sobre gobierno electrónico y sus alcances, se analizaron las bases de datos del INEGI para poder partir de lo que estadísticamente se tiene.

Se llevo a cabo una evaluación del portal mediante la aplicación de el “Manual para la evaluación de portales estatales en México” (Puron-Cid et al., 2015) adecuándolo al municipio de Aguascalientes y aplicándolo al sitio <http://ags.gob.mx>. (Tabla 1).

Por otro lado, se analizó la información existente en las bases de datos del INEGI, para poder realizar comparaciones entre 3 administraciones diferentes, tomando en cuenta los datos arrojados en los censos o en las encuestas de un año de cada una de esas administraciones. Es importante hacer notar que esta propuesta será efectiva siempre que encontremos voluntad y una visión clara de los responsables del gobierno municipal sobre los beneficios que la implementación de esta propuesta traería al municipio de Aguascalientes y a sus ciudadanos, se requiere tiempo para poder ver los resultados, pero se debe comenzar a dejar un antecedente tan firme y atractivo que despierte el interés de cada nuevo gobierno para continuar con el desarrollo y no se retroceda como ha sucedido.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Holzer, M., & Kim, S. (2005). *Digital Governance in Municipalities Worldwide (2005) Municipal Websites Throughout the World Digital Governance in Municipalities Worldwide (2015-2016) Municipal Websites Throughout the World. Governance An International Journal Of Policy And Administration.*
- Massal, J., & Sandoval, C. G. (2010). Gobierno electrónico. ¿Estado, ciudadanía y democracia en Internet? *Análisis Político*, 23(68), 3–25. Retrieved from <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45788/47316>
- Mokate, K., & Saavedra, J. J. (2005). *Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales. Instituto Interamericano Para El Desarrollo Social. Washington, Dc.* Retrieved from [http://vipp.es/biblioteca/EMPB\\_0027.pdf](http://vipp.es/biblioteca/EMPB_0027.pdf)
- Portales, P., Electr, G., & Enfoque, E. El. (n.d.). Gobierno Electrónico basada En El Enfoque.
- Puron-Cid, G., Gil-García, J. R., Luna-Reyes, D. E., Luna-Reyes, L. F., Picazo-Vela, S., & Sandoval-Almazán, R. (2015). Manual para la evaluación de Portales Estatales en México, 1–34.
- Salvador Serna, M. (2002). Gobierno electrónico y gobiernos locales: transformaciones integrales y nuevos modelos de relación más allá de las modas. *VII Congreso Internacional Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública*, 1–17. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0043804.pdf>
- Sandoval Almazán, R., & Gil García, J. R. (2011). Propuesta de Evaluación para Portales de Gobierno Electrónico basada en el enfoque teórico evolutivo. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 0(14). <https://doi.org/10.5354/0717-6759.2009.13504>
- United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2016). *United Nations E-Government 2016: E-Government in Support of Sustainable Development.* Retrieved

- from <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf>
- Welp, Y. (2008). América Latina en la era del gobierno electrónico. Análisis de la introducción de nuevas tecnologías para la mejora de la democracia y el gobierno. *Clad*, 173–192.
- Luna Reyes, D. E. (2016). *Sitios Web y Portales de Gobierno*. en J.R. Gil-García, J.I. Criado y J.C. Tellez (Eds) *Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados*. México: INFOTEC.
- Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A social - exchange perspective. *Public Administration Review*.
- Desde la red. (21 de enero de 2015). *Municipio de Aguascalientes, el 5º. del país en el ranking de Gobierno Electrónico*. Recuperado el 2017, de <http://www.desdelared.com.mx/noticias/2015/01-noticias/0121-imco-gob-electronico-283475678834.html>
- Gant, J. y. (2002). *Web Portal Functionality and State Government E-Services Proceedings of the 35th Hawaii International Conference on Systems Sciences*.
- Gavin, K., G. M., & S. M. (2002). *Creating Public Value. An analytical framework for public service reform*. UK: Strategy Unit, Cabinet Office.
- INEGI. (2015). Obtenido de [http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/div\\_municipal.aspx?tema=me&e=01](http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=01)
- INEGI. (2017). *inegi.org.mx*. (INEGI, Editor) Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2017/default.html>
- Kaufman, E. (2010). Obtenido de <http://esterkaufman.com.ar/wp-content/uploads/2010/02/unam.pdf>
- Moore, M. H. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona, España: Paidós.
- Trechsel, A., Kies, R., Mendez, F., & y Schmitter, P. (2003). Evaluation of the Use of New Technologies in Order to facilitate Democracy in Europe. EdC Electronic Democracy Centre (Working Papers).

## VIII. ANEXOS

1.

**Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más según interacción con el Gobierno a través de medios electrónicos y el objetivo de las mismas**

Entidad federativa	Población de 18 años y más con al menos una interacción con el Gobierno a través de medios electrónicos		Objetivo de la interacción									
	Población de 18 años y más con al menos una interacción con el Gobierno a través de medios electrónicos		Conocer información sobre organización interna, acciones, recursos públicos o programas del gobierno		Conseguir información que le permita planear o decidir alguna actividad		Presentar en las cuentas del gobierno una queja, denuncia o comentarios		Realiza trámites, pagos o servicios por medio de Internet <sup>2</sup>			
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos		
2013	Estados Unidos Me	44 024 854	13 912 929	31.6	9 386 554	21.3	10 128 108	23.0	2 883 265	6.5	5 696 801	12.9
	Aguascalientes	530 015	198 998	37.5	140 633	26.5	154 916	29.2	33 735	6.4	20 733	3.9

Entidad federativa	Población de 18 años y más con al menos una interacción con el gobierno a través de medios electrónicos		Objetivo de la interacción											
	Población de 18 años y más con al menos una interacción con el gobierno a través de medios electrónicos		Consultar páginas de internet del gobierno (federal, estatal o municipal)		Llenado y envío de algún formato en páginas de internet para iniciar, continuar o concluir trámites		Continuó o terminó un trámite o realizó algún pago por un servicio en páginas de internet del gobierno		Uso de redes sociales para presentar quejas, denuncias o comentarios en las cuentas de gobierno		Realizó personalmente trámites, pagos o solicitudes de servicio a través de internet			
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos		
2015	Estados Unidos Me	46 009 028	14 753 286	32.1	8 286 488	18.0	9 068 001	19.7	4 506 315	9.8	2 819 386	6.1	1 822 693	4.0
	Aguascalientes	566 490	184 249	32.5	133 852	23.6	100 183	17.7	53 899	9.5	21 071	3.7	25 874	4.6
2017	Estados Unidos Me	47 760 774	13 863 817	29.0	7 501 494	15.7	8 329 268	17.4	4 517 903	9.5	2 811 480	5.9	2 743 642	5.7
	Aguascalientes	589 392	182 626	31.0	120 177	20.4	100 409	17.0	59 340	10.1	24 131	4.1	41 449	7.0

**2. Resultados de la aplicación Manual para la evaluación de portales estatales en México**

**EVALUACION DEL PORTAL: <https://www.ags.gov.mx> AGOSTO 2018 UTILIZANDO EL MANUAL PARA LA EVALUACION DE PORTALES EN MEXICO**

1. INFORMACIÓN	2. INTERACCIÓN	3. TRANSACCIÓN	4. INTEGRACIÓN	5. PARTICIPACIÓN	6. DESEMPEÑO DEL PORTAL	7. ESTILO Y DISEÑO							
1.1 Información completa y detallada	2.1 Contacto con webmaster y atención	3.1 Si se pueden realizar pagos en línea	4.1 Integración vertical	5.1 En línea sobre asuntos públicos	6.1 Desempeño del portal	7.1 Diseño y estilo							
1.1.1 0	2.1.1 0	3.1.1 1	4.1.1 1	5.1.1 0	6.1.1 7.59 SEG	7.1.1 0							
1.1.2 1	2.1.2 0	3.1.2 0	4.1.2 0	5.1.2 0	6.1.2 CON COSTO	7.1.2 1							
1.1.3 1	2.1.3 0	3.1.3 1	4.1.3 1	5.1.3 0	6.1.3 1	7.1.3 1							
1.1.4 1	2.1.4 0	3.1.4 0	4.1.4 0	5.1.4 0		7.1.4 1							
1.1.5 0	2.2 Obtención de formatos en línea	3.1.5 0	4.1.5 0	5.1.5 0		7.1.5 1							
1.1.6 0	2.2.1 0	3.2 Seguridad	4.1.6 0	5.1.6 0		7.1.6 1							
1.2 Información multimedia	2.2.2 0	3.2.1 1	4.1.7 0	5.1.7 0		7.1.7 0							
1.2.1 0	2.2.3 1	3.2.2 0	4.1.8 0	5.1.8 0		7.1.8 1							
1.2.2 0	2.2.4 0	3.2.3 0	4.2 Integración horizontal	5.2 Voto electrónico		7.1.9 1							
1.3 Organización de la información	2.2.5 0	3.2.4 1	4.2.1 0	5.2.1 0									
1.3.1 1	2.3 Formas de comunicarse con función	3.3 Licencia de manejo	4.2.2 0	5.2.2 0									
1.3.2 1	2.3.1 0	3.3.1 0	4.2.3 0	5.2.3 0									
1.3.3 1	2.3.2 0	3.3.2 0	4.2.4 1	5.2.4 0									
1.3.4 1	2.3.3 0	3.4 Multas	4.2.5 0	5.2.5 0									
1.3.5 0	2.3.4 0	3.4.1 0	4.3 Integración transaccional o carrito	5.3 Referendos sobre políticas pública o iniciativas									
1.3.6 0	2.4 Búsqueda de información	3.4.2 0	4.3.1 0	5.3.1 0									
1.4 Actualización de la información	2.4.1 1	3.5 Impuesto del 2% sobre nómina	4.3.2 0	5.3.2 0									
1.4.1 0	2.4.2 1	3.5.1 0		5.3.3 0									
1.4.2 1	2.4.3 1	3.5.2 0		5.3.4 0									
1.4.3 0	2.4.4 1	3.6 Impuesto al turismo		5.3.5 0									
1.4.4 1	2.4.5 1	3.6.1 0		5.4 Tiene otras formas de participar									
1.4.5 1	2.4.6 0	3.6.2 0		5.4.1 1									
1.5 Accesibilidad a la información	2.4.7 0	3.7 Actas de nacimiento		5.4.2 1									
1.5.1 1	2.5 Personalización	3.7.1 0		5.4.3 0									
1.5.2 0	2.5.1 0	3.7.2 0		5.4.4 0									
1.5.3 0	2.5.2 0	3.8 Licitaciones (compranet u otro sistema)											
1.5.4 1	2.5.3 0	3.8.1 0											
1.5.5 0	2.5.4 0												
1.5.6 1	2.5.5 0												
1.5.7 0	2.5.6 0												
1.6 Transparencia	2.6 Información dinámica												
1.6.1 1	2.6.1 0												
1.6.2 1	2.6.2 0												
1.6.3 1													
1.6.4 1													
1.6.5 0													
1.6.6 1													
1.6.7 1													
1.6.8 0													
1.6.9 1													
<b>Subtotal</b>	<b>35</b>	<b>Subtotal</b>	<b>28</b>	<b>Subtotal</b>	<b>20</b>	<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>Subtotal</b>	<b>22</b>	<b>Subtotal</b>	<b>3</b>	<b>Subtotal</b>	<b>9</b>
<b>Puntos</b>	<b>20</b>	<b>Puntos</b>	<b>6</b>	<b>Puntos</b>	<b>4</b>	<b>Puntos</b>	<b>3</b>	<b>Puntos</b>	<b>2</b>	<b>Puntos</b>	<b>2</b>	<b>Puntos</b>	<b>7</b>
<b>%</b>	<b>57%</b>	<b>%</b>	<b>21%</b>	<b>%</b>	<b>20%</b>	<b>%</b>	<b>20%</b>	<b>%</b>	<b>9%</b>	<b>%</b>	<b>67%</b>	<b>%</b>	<b>78%</b>
<b>Total</b>	<b>132</b>												
<b>Puntos</b>	<b>44</b>												
<b>Porcentaje</b>	<b>33%</b>												