



Universidad de Guanajuato

Campus León

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública

**“Una política pública con orientación de Gobierno Electrónico para  
Gobiernos Locales: una propuesta a partir de la experiencia y análisis del  
municipio de León, Guanajuato”**

Tesis de Licenciatura para obtener el grado de Licenciada en Ciencia Política y  
Administración Pública

Presenta

María Fernanda Medina Morales

Director:

Dr. Ramiro Daniel Sánchez Gayosso

Codirector:

Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega

Lector:

Mtro. Juan Martín Granados Alcántar

Lector:

Mtro. Óscar Francisco Ortega Ramírez

León, Guanajuato, Enero 2024

## *Agradecimientos*

*Desde mi más profunda admiración y respeto agradezco al Dr. Ramiro Daniel Sánchez Gayoso quien a partir de su gran empeño y dedicación como profesor dentro de la universidad ha impulsado con su ejemplo a jóvenes como yo hacia el logro de nuestros objetivos y nos ha acompañado en el trayecto de una ardua y constante preparación. Así mismo, le agradezco por el acompañamiento, la asesoría y todo el empeño que ha depositado en mí y en el producto que aquí presento, el cual, no hubiera sido posible de no ser por las herramientas y constantes retroalimentaciones que me brindo a lo largo del trayecto de su elaboración.*

*Agradezco profundamente a mis amigos, personas fundamentales durante este proceso quienes me motivaron y me recordaron constantemente que no hay límites significativos cuando se trata de lograr nuestras metas.*

## Resumen:

Desde hace un par de décadas, múltiples actores interesados en revitalizar las organizaciones públicas apostaron por la implementación del modelo de gestión de Gobierno Electrónico como un medio idóneo para mejorar la capacidad directiva de las organizaciones públicas, así como recobrar la eficiencia, eficacia y legitimidad que les había sido constantemente cuestionada y con ello llevar consigo la efectiva modernización administrativa. Sin embargo, en el caso específico de los gobiernos locales no se ha logrado que el modelo sea totalmente exitoso dado que se carece de un sistema de acciones tendientes a su correcta ejecución.

Por lo tanto, el presente trabajo enfatiza en la importancia de atender el vacío de dicho sistema de acciones y servir de base para el desarrollo paralelo de gobiernos locales a partir de suscribir una propuesta de política pública con orientación de gobierno electrónico con la cual sea posible superar las crisis de eficiencia, eficacia y legitimidad que envuelven el ejercicio de las organizaciones públicas y de esa forma contribuir al proceso incompleto e interminable de modernización administrativa a partir de la experiencia y perspectiva que aporta el caso del municipio de León.

Para su elaboración, se partió de la hipótesis de que “el desarrollo tecnológico, las capacidades y condiciones endógenas del municipio de León resultan adecuadas para el establecimiento de una política pública en materia de Gobierno Electrónico”. De forma general, la investigación y el establecimiento de la política pública responden al siguiente planteamiento: ¿Cuál sería una propuesta de política pública en materia de Gobierno Electrónico que mejore la calidad de la función administrativa del municipio de León, Guanajuato y de municipios con características similares? De forma específica cada uno de los capítulos aquí contenidos responden a los siguientes planteamientos: 1.- ¿Puede explicarse la necesidad de incorporar las TIC dentro de la actividad gubernamental a partir de los preceptos teóricos de la NGP?, 2.- ¿Cuál ha sido el proceso de integración y desarrollo del GE desde la escala macro a micro que explique el nivel de desarrollo que posee el municipio de León?, y 3.- ¿Qué elementos debe contener la política pública de Gobierno Electrónico para mejorar la calidad y modernizar la función administrativa?.

Todo lo anterior considerando una ruta de investigación cualitativa, la cual empleó como método la investigación documental a partir de la selección aleatoria de múltiples recursos bibliográficos

como artículos, capítulos de libros y libros relacionados con el objeto de estudio del proyecto, obtenidos de fuentes físicas y digitales. De estas últimas se obtuvieron recursos como evaluaciones, informes, declaraciones de principios, boletines, notas hemerográficas y otros insumos como solicitudes de información pública que fueron de utilidad en diferentes momentos del desarrollo del trabajo. Como instrumento de recolección de datos se utilizó el análisis documental a partir de herramientas como tablas y matrices para operacionalizar y clarificar los datos y la información. Adicionalmente, se utilizaron varias metodologías como el modelo evolutivo de Gobierno Electrónico, el ciclo de vida políticas públicas, guías para la elaboración de *policy papers* y otros instrumentos técnicos como Términos de referencia (TdR).

## Contenido

CAPÍTULO I.- Premisas teóricas para el diseño de una propuesta de política pública con orientación de Gobierno electrónico.....	7
1.1 La transformación de la Administración Pública: una mirada desde la Teoría Organizacional.....	9
1.1.1 <i>Los primeros indicios</i> .....	9
1.1.2 <i>Los modelos organizacionales: pautas de cambio</i> .....	13
1.2 La administración pública moderna y las políticas públicas.....	18
1.2.1 <i>El modelo secuencial o ciclo de vida de las Políticas Públicas</i> .....	22
1.3 “Nueva Gestión Pública” .....	27
1.3.1 <i>Las diferencias clave</i> .....	31
1.4 “Gobierno Electrónico: el nuevo paradigma administrativo” .....	36
1.4.1 <i>“Gobierno electrónico y políticas públicas”</i> .....	40
CAPÍTULO 2.- Análisis del Gobierno Electrónico, una mirada de lo macro a lo micro.....	47
2.1 La adopción del Gobierno electrónico visto desde la escala mundial.....	49
2.1.1 <i>Modelos internacionales de colaboración para el desarrollo</i> .....	51
2.1.2 <i>Los líderes en Gobierno Electrónico</i> .....	54
2.2 El Gobierno electrónico en México .....	56
2.2.1 <i>Las reformas para el cambio: de lo físico a lo digital</i> .....	59
2.2.2 <i>El dominio web.gob.mx y el Sistema e-México</i> .....	61
2.3 El Gobierno electrónico a nivel Estatal.....	64
2.3.1 <i>Tendencias en la expansión del GE</i> .....	67
2.3.2 <i>Las estrategias digitales de Guanajuato</i> .....	69
2.4 El Gobierno Electrónico en el subnivel local.....	72
2.4.1 <i>El Gobierno electrónico en el municipio de León</i> .....	75
2.4.2 <i>Nivel de integración del Portal web: resultados del análisis a partir del modelo evolutivo</i> .....	79
CAPÍTULO 3.- Elaboración de propuesta de Política Pública .....	87
3.1 Estructura de la Propuesta.....	89
3.1.1 <i>Antecedentes: indicios para el posicionamiento e identificación de la problemática en León</i> ..	89
3.1.2 <i>Análisis del problema y alternativas de solución</i> .....	93
3.2 Aspectos a considerar en la elaboración de la propuesta de política pública .....	98
3.2.1 <i>Componentes y elementos empleados</i> .....	102
3.2.2 <i>Elementos por adicionar</i> .....	106

3.3 Diseño de la propuesta y factibilidad.....	108
3.3.1 Integración de los componentes y elementos: el plan estratégico de la propuesta .....	110
3.3.2 Análisis de factibilidad.....	121
REFLEXIONES FINALES .....	130
Bibliografía .....	134

## Índice de Tablas

TABLA 1: PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE FAYOL .....	15
TABLA 2: DIFERENCIAS ENTRE LOS MODELOS ADMINISTRATIVOS.....	32
TABLA 3: MODELO EVOLUTIVO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO.....	39
TABLA 4: EDGI.....	55
TABLA 5: MARCO LEGAL PARA EL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL .....	60
TABLA 6: DESARROLLO DEL GE A NIVEL ESTATAL (APROXIMACIÓN POR TENDENCIAS).....	68
TABLA 7: PROGRAMAS DE GOBIERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LEÓN .....	77
TABLA 8: ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA .....	94
TABLA 9: CATÁLOGO DE COMPONENTES Y ELEMENTOS PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE GOBIERNO ELECTRÓNICO.....	100
TABLA 10: CATÁLOGO DE COMPONENTES Y ELEMENTOS EMPLEADOS POR EL MUNICIPIO DE LEÓN.....	103
TABLA 11: ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA.....	107
TABLA 12: PLAN ESTRATÉGICO .....	112
TABLA 13: ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD.....	122

## Índice de Ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1: NUEVO MODELO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA OCDE .....	53
ILUSTRACIÓN 2: DESARROLLO DEL GE EN MÉXICO A TRAVÉS DEL PND Y LA ESTRATEGIA DIGITAL .....	58
ILUSTRACIÓN 3: VENTANILLA ÚNICA NACIONAL: PORTAL WEB .GOB.MX .....	63
ILUSTRACIÓN 4: PLANES ESTATALES DE DESARROLLO.....	70
ILUSTRACIÓN 5: PROGRAMAS DE GOBIERNO.....	71
ILUSTRACIÓN 6: PLANEACIÓN MUNICIPAL DEL DESARROLLO .....	76
ILUSTRACIÓN 7: MARCO COMÚN PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE GE O TIC .....	102

## CAPÍTULO I.- Premisas teóricas para el diseño de una propuesta de política pública con orientación de Gobierno electrónico

### INTRODUCCIÓN:

El presente capítulo tiene como propósito abordar las premisas teóricas que fundamentan el establecimiento de la propuesta de política pública, así como proporcionar los elementos básicos necesarios para la comprensión del tema abordado. Se parte de una ruta metodológica de carácter cualitativo orientada por el siguiente planteamiento: ¿puede explicarse la necesidad de incorporar las TIC dentro de la actividad gubernamental a partir de los preceptos teóricos de la NGP? El objetivo que se busca es brindar una explicación del objeto de estudio en cuestión a su transformación a partir de conocimientos existentes los cuales se remontan en los antecedentes de la administración y que en la actualidad encuentran sitio en un contexto dominado por las ideas y prácticas del enfoque moderno denominado Nueva Gestión Pública.

Para dar cuenta de ello se realizó una investigación documental de diversas fuentes cuyas aportaciones influyeron en el pensamiento administrativo. La ruta traza una línea temporal en la que es posible ubicar contextos, personajes y aportaciones que influyeron determinadamente en la evolución del campo de estudio de la administración, además, se acompaña de otras aportaciones teóricas a fin de ilustrar las transformaciones acontecidas, entre las que es posible hallar los estudios de las teorías organizacional y de la elección pública. Este primer capítulo no es más que la presentación de un cúmulo de información esencial para poder comprender el qué, cómo, a partir de qué, de quiénes y con qué, el estudio de la Administración Pública ha evolucionado e integrado ciertas pautas metodológicas para su optimización en miras de la consecución de mejores resultados que satisfagan las necesidades sociales demandantes del contexto.

El primer apartado del capítulo que lleva por título La transformación de la Administración Pública Tradicional: una mirada a partir de la Teoría Organizacional cuyo contenido se encuentra dividido en dos subapartados, el primero de título Los primeros antecedentes, en donde se presenta un recorrido histórico de la evolución de la administración pública como organización formal cuyo objetivo en cuestión es presentar la evolución en su estudio y práctica transitando del arte de gobernar y predominio jurídico a los principios científicos que sientan las bases para que durante el siglo XIX se comience a estudiar la Administración a partir de su forma como organización. A partir de aquí se presenta el segundo apartado titulado Los modelos organizacionales: pautas de

cambio, el cual revela cómo las organizaciones administrativas se vieron en la necesidad de adoptar nuevos diseños o modelos organizativos en sus estructuras para dar respuesta a la compleja dinámica del entorno que demanda una mayor eficiencia administrativa, ello bajo la influencia de ciertas corrientes que partieron de determinados contextos de diversa índole.

El segundo apartado titulado La administración pública moderna y las políticas públicas, sitúa el análisis en la segunda mitad del siglo XX en el que se comienza a hacer mayor énfasis en mejorar la toma de decisiones en miras de factores exógenos particulares que complejizan la actividad del Estado, demandando la eficaz y eficiente acción pública en la generación de soluciones viables. Este apartado despliega un subapartado titulado El modelo secuencial o Ciclo de vida de las políticas públicas que presentará la metodología empleada por los estudiosos del enfoque disciplinario para el efectivo diseño, proceso y análisis de políticas públicas para la atención de problemas públicos que demandan mayor especificidad.

El tercer apartado se titula La Nueva Gestión Pública, presenta información respectiva a un enfoque caracterizado por la implantación de prácticas extraídas del sector privado al interior del sector público para mejorar la gestión al interior de la administración como un nuevo ordenamiento institucional y en la ejecución de las actividades administrativas en términos de calidad, costo, resultados de las maquinarias administrativas de orden público. Contiene un subapartado titulado Las diferencias clave, en el cual se develan los principales matices entre este enfoque y la vieja Administración Pública culminando así el tránsito de modernización administrativa hasta ese punto de referencia.

Finalmente, el cuarto apartado se titula Gobierno Electrónico: el nuevo paradigma administrativo, el cual, en su calidad de herramienta facilitadora, permite una mejor gestión y optimización de los recursos al interior de las administraciones públicas configurando una nueva identidad gubernamental. Su subapartado titulado Gobierno Electrónico y Políticas Públicas, presenta información respecto a la incorporación de la herramienta a las instituciones y políticas públicas en lo que se denomina Administración Pública Moderna. También se analiza y describe cuáles son sus principales funciones para optimizar la gestión interna y externa que deviene en mejorar la calidad de respuesta de las administraciones públicas y de los productos para la generación de valor público. Así, con este último apartado se pretende develar una posible respuesta al planteamiento guía del capítulo.

## 1.1 La transformación de la Administración Pública: una mirada desde la Teoría Organizacional

Referirse a la Administración Pública es ahondar en una amplia e interminable discusión sobre sus orígenes, desarrollo y condición, sin embargo, lo que no se pone a discusión es que, todo ello no deja de ser producto o consecuencia natural del estado social. El estudio de la administración pública – de aquí en adelante AP- ha sido abordado a lo largo de un par de siglos en diferentes partes del mundo y a partir de distintas orientaciones, la riqueza en los conceptos y términos que orbitan alrededor de esta han hecho de su campo de estudio una dimensión de alta complejidad<sup>1</sup>.

Tal y como se mostrará enseguida, para poder abordar el ámbito de la Ciencia de la Administración Pública o Administración Pública es necesario dividir su estudio general en dos etapas, pues se parte de establecer cierto orden de ideas tras la pretensión de guiar al lector a que como punto de partida identifique el origen de la AP y su proceso de maduración haciendo una transición a partir de lo que se ubica como “período original” hasta su actual “estado moderno” en función de las aportaciones de los grandes conocedores tanto de la AP como de otras disciplinas con las que entra en contacto directo. Finalmente, este primer apartado culmina con un breve desarrollo de los modelos organizacionales que han permeado la conducción y el funcionamiento administrativo en miras de dotarla de mayores capacidades en respuesta a las necesidades del orden público-social.

### 1.1.1 Los primeros indicios

Hasta el momento se sabe de 4 modos de existir de la AP, los cuales se dividen en su estudio como etapas no sistematizadas y sistematizadas. Dentro de la primera de estas etapas denominada no sistematizada<sup>2</sup> perteneciente al periodo original, es posible ubicar a la Arthasastra<sup>3</sup> del siglo IV a.C. y los espejos de los príncipes musulmanes del siglo VIII-XVIII d.C.

La Arthasastra se identifica como la primera obra referente a la Ciencia de la Administración o AP de la que se tiene conocimiento, se concibió como un cúmulo de conocimientos prácticos

---

<sup>1</sup> Por su parte Gómez Díaz de León (2016) considera que es debido a dichas orientaciones que la disciplina se enfrenta al problema de afirmarse y determinarse como algo en sí mismo lo que a su vez constituye una debilidad estructural para su estudio. (véase en Origen y Desarrollo de la Administración Pública. p.03)

<sup>2</sup> Es considerada como la original en cuanto al estudio y práctica administrativa.

<sup>3</sup> Artha como alusión a la prosperidad material que sería la riqueza, entendida como bienes y territorio, y de la cual se busca sostener y desarrollar económica, social y políticamente hablando y Sastra como un ordenamiento, una escritura, un libro, por lo que en su unión, estas dos palabras construyen el vocablo, “Arthasastra” refiriendo a una guía para los reyes, un compendio, una especie de manual que contiene consejos, estrategias, técnicas y métodos, una especie de ciencia encaminada a enseñar los medios para conseguir y conservar tanto la tierra como el poder.

aplicables a los problemas gubernamentales, así como para la consecución y al mantenimiento del poder, sentando las bases para la organización política del presente y del futuro, además de fungir como una herramienta de gran utilidad para el sostén de los reinados. Básicamente consistió en una serie de compendios o tratados referentes al arte del buen gobernar o administrar cuyo origen deriva de la región Oriental, en la cual “el arte de gobernar no solo implicaba la obtención, el ejercicio y conservación del poder, sino también el desarrollo de ciertas aptitudes administrativas que derivarán en una mejor dirección del Estado” (Guerrero, 1982, p.5).

Por su parte, los espejos de los príncipes musulmanes<sup>4</sup> del siglo VIII-XVIII d.C. obedecieron al propósito de mejorar tanto la organización como el funcionamiento de la AP, por lo cual pueden ser definidos como tratados de dirección administrativa orientados a tres designios principales: el ejercicio del poder político, el incremento del rendimiento gubernamental y la consolidación de la legitimidad de los soberanos. Ambos antecedentes se caracterizaron por un genuino interés en el modo de operar de la administración y el rendimiento administrativo, además, constituyen una serie de tratados de corte político dirigidos específicamente a los altos funcionarios bajo una orientación de aprendizaje práctico. No persiguen “como fin explícito formar obras de explicación del fenómeno gubernamental, ni elaborar principios de política y administración, sino más bien resolver problemas inmediatos; son en esencia manuales prácticos” (Guerrero, 1982, p.14).

Dentro de la segunda etapa denominada sistematizada se ubica a la ciencia de la policía<sup>5</sup> de los siglos XVI-XVIII y la ciencia de la administración del siglo XIX que formaría parte de la ciencia de la administración moderna. Hasta este momento, el objeto de estudio de la AP continúa siendo el mismo que en la primera categoría, pero con un destacado énfasis en los métodos y actividades empleadas para asegurar el bienestar social y el mantenimiento del Estado. Ahora “la paz pública vendrá a ser de esta manera la razón de ser de la ciencia de la policía y del Estado absoluto” (Malagón Pinzón, 2004, p.179).

---

<sup>4</sup> El concepto de los espejos se remonta a los secretos, fraudes, técnicas, en general refieren a prácticas abiertas o enmascaradas que tienen como propósito la toma de poder, pero que además están encausadas en la adecuada organización y distribución de servicios públicos, o bien, como una forma de dar respuesta a la problemática gubernamental.

<sup>5</sup> La policía se instituye como una serie de tecnología gubernamental que establece formas de dominio, técnicas y objetivos en las cuales interviene el Estado. En un sentido material alude a un estado de orden de las comunidades y un sentido formal a una práctica normativa que establece el orden.

Es en esta etapa donde se aprecia un considerable incremento en las funciones del Estado acordes al crecimiento de las ciudades y al establecimiento de técnicas de vigilancia general para asegurar el orden público<sup>6</sup>, además de ser perceptible el predominio de los aspectos jurídicos<sup>7</sup> los cuales coadyuvaron al establecimiento de normas aplicables para regular el funcionamiento administrativo. Sin embargo, esta ciencia de la policía no estaba exenta de atrofiarse pues ya para el siglo XVIII se advierte de una ineficacia en cuanto a mantener una vigilancia permanente, exhaustiva y omnipresente que finalmente sobrepasó las capacidades administrativas con las que contaba el Estado las cuales recaían dentro de una figura unipersonal. Por lo tanto, el campo de acción de la policía debía ser sustituido o apoyado sin que esto deviniera en una fractura del Estado y del Régimen. Es así como las funciones administrativas se vierten a una nueva figura que dé continuidad a la tarea de administrar y conducir a la sociedad a la felicidad o bienestar, la cámara<sup>8</sup>.

Esta nueva figura, además de introducir una nueva configuración organizacional como medio para alcanzar los fines del Estado, comienza un programa de enseñanza con el cual se buscaba formar académicamente a los funcionarios públicos y establecerse como las ciencias de la administración o técnicas de administración del estado absolutista al cual se le denominó como ciencias camerales. Así, las tres ramas<sup>9</sup> abarcadas por dichas ciencias contribuyeron determinadamente a la formación decisiva de la ciencia de la administración moderna.

El afianzamiento de la ciencia de la administración moderna se vio reforzada con la fractura del estado absolutista y la revolución francesa lo que a su vez provocó el establecimiento de las condiciones para que el ámbito jurídico predominará casi en su totalidad en el estudio de la AP, esto quiere decir que, “la influencia jurídica sometió el análisis de la administración pública a un régimen en el que se destacaba la necesidad de satisfacer el interés general de mantener el orden público” (Pardo, 1993, p.16).

---

<sup>6</sup> Durante el siglo XVII se creía que se podía hacer crecer las fuerzas del estado manteniendo un buen orden, pues es a través de este que se podría alcanzar la felicidad de los hombres, al mismo tiempo que se consolidó como una forma particular de poder del estado Absolutista.

<sup>7</sup> En este momento ya se reclama mayor conciencia sobre el derecho bajo el ideal de la no dependencia al hombre sino a las leyes impersonales, frente al poder personal y arbitrario.

<sup>8</sup> De acuerdo con Guerrero Orozco (1985) “la cámara es un consejo [...] una organización colegiada donde sus miembros despachan los asuntos administrativos. Véase en: Las ciencias Camerales, AVANCES, núm. 6., p.17).

<sup>9</sup> Economía, policía y cameralística; La economía en relación con lo que hace brotar la riqueza cuya preocupación era la producción y el consumo, la policía cameral quien cuidaba que la economía fuera fértil en la producción de bienes y servicios, y la cameralística como la enseñanza de la administración del estado.

La predominancia jurídica concibió al derecho como un mero instrumento para dirigir los procesos sociales y asegurar la coexistencia de las libertades que se adquirieron una vez fracturado el antiguo régimen y asentándose el nuevo régimen liberal. Ello bajo la pretensión de racionalizar las atribuciones y el funcionamiento de la administración y con ello asegurar la estabilidad en sus pautas de actuación presentándose bajo un doble objetivo, el cual consistía en regular el orden social y el funcionamiento del aparato administrativo.

Ello funcionó de tal forma durante parte significativa del siglo XVIII hasta principios del siglo XIX, cuando la industrialización que se extendía como fenómeno mundial, introdujo las condiciones para reflexionar el transitar de un proceso involutivo en el cual se deja de lado el estudio y quehacer administrativo que tradicionalmente servía para dar sustento, prosperidad y conducción de la felicidad al ciudadano, a un estudio introspectivo en el cual la AP se ve hacia sí misma reclamando una mayor racionalidad en su actuar.

Y una vez realizado este viraje, la AP se vio en la necesidad de intentar superar el arraigo jurídico introduciendo configuraciones de carácter organizativo, pues sería a través de la organización administrativa que se alcanzarían los fines asignados al Estado y se atendería óptimamente a los nuevos quehaceres que demanda su modernidad. El estudio bajo este nuevo enfoque se afianzará tras el abandono del predominio jurídico optando por la adopción de principios de corte científico que sustentaran la necesidad de volver más eficiente al aparato administrativo pues la misma administración sostiene que en dichas circunstancias la dimensión jurídica pareció no ser suficiente por sí misma para regular y asegurar el funcionamiento administrativo por lo cual, la AP debería adoptar principios de organización, ya que a través de ellos se le dotaría de mayor dinamismo, eficiencia y eficacia.

Hasta este punto, la transformación de la AP transita de en un estado de estudio y práctica del mero arte de gobernar que sostiene la concepción imperante del Estado en el momento<sup>10</sup> a un ordenamiento de corte jurídico que pretende sostener el advenimiento del nuevo estado de derecho, mismo que poco más tarde se ve en la necesidad de introducir nuevos principios bajo otro enfoque distinto para dar respuesta efectiva ante las fallas e ineficiencias de la administración adquiridas

---

<sup>10</sup> Espejel Mena (2014) intenta dar cuenta de cómo “la influencia del modelo de Estado determina la organización y el funcionamiento de la Administración Pública” (véase en: Estado y administración pública: la búsqueda de una conciliación, 2014, p.143)

durante el proceso evolutivo de la misma en contraposición de la dinámica actual y de los aparatos administrativos.

### *1.1.2 Los modelos organizacionales: pautas de cambio*

Una vez superado el predominio jurídico que permeaba sobre los estudios y la conducción de la práctica administrativa, el estudio de la AP evoluciona fuertemente durante finales del siglo XIX e inicios del siglo XX bajo un enfoque organizacional. A partir de ese momento se sistematiza el estudio de la AP bajo el sostén teórico de la Teoría organizacional, la cual considera a la organización como una unidad social estructurada<sup>11</sup> que a su vez puede ser ordenada bajo determinados modelos organizativos<sup>12</sup> orientados a la persecución de objetivos particulares.

Charles Jean-Bonnin quien es considerado como el padre fundador de la Administración Pública Moderna estableció que la AP se estatuyo sobre la base de relaciones entre diversos órdenes sociales. Por su parte Münch y García Martínez (2012) establecían que para comprender la AP fue y sigue siendo necesario prestar atención en las relaciones de trabajo<sup>13</sup>, lo cual tuvo particular resonancia respecto a las bases funcionales de producción que ya para el contexto post industrializado en el que se describe lo dicho, era de gran relevancia para el estudio de las organizaciones puesto que “si había una manera óptima de realizar cualquier tarea de producción, entonces debía haber en correspondencia alguna mejor manera de realizar una tarea de organización social” (Shafritz y Hyde, 1999, p.56).

De ahí la necesidad de contar con mejores modelos de organización, a partir de los cuales comienzan a emerger corrientes doctrinarias acompañadas de las teorías organizacionales para explicar las nuevas configuraciones en las formas de concebir la administración. Al respecto, Carles Ramió (1999) presenta una clasificación de las principales perspectivas o teorías organizacionales que acompañan a la transformación administrativa, partiendo de lo que considera

---

<sup>11</sup> Ramió (1999) elabora un listado de los elementos fundamentales que delimitan y estructuran a las organizaciones: 1) grupo de personas asociadas, 2) que persiguen un fin común, 3) tras la formalización de la asociación, 4) cuyo carácter se sostiene tras el paso del tiempo, 5) que se legitima por el sistema social externo 6) y cuya estructura es capaz de sustituir a sus miembros sin que se peligre por la sobrevivencia de la organización, (véase en: Teoría de la organización y Administración Pública, 1999, p.7)

<sup>12</sup> Al hablar de organizaciones y más propiamente de los modelos organizacionales, se distingue entre una organización tal cual acto de organizar/ordenar/agrupar que se ejerce en instituciones y organización cuan unidad social estructurada.

<sup>13</sup> Para estos autores es a partir de las relaciones de trabajo inmersas dentro de organizaciones que se considera a las relaciones sociales.

como enfoque clásico, donde se ubican los paradigmas teóricos de la Dirección Científica y Administrativa<sup>14</sup>, el estructuralismo y la escuela de las relaciones humanas.

La primera escuela se centró en el proceso de producción, la investigación y análisis de las operaciones para elevar la productividad. Se caracteriza por tratar los problemas administrativos a partir de la ciencia, inclinada hacia la búsqueda de eficiencia, considera a la organización como un sistema cerrado por lo cual el entorno y sus variables no son consideradas dentro de su estudio, pues lo que le interesa son las estructuras internas y la posibilidad de maximizar sus capacidades homologando los métodos y técnicas para optimizar el trabajo.

En ese mismo tenor, en 1900 se introduce la Teoría de la Administración Científica de Taylor<sup>15</sup> sustentada en una declaración de principios orientados en la búsqueda de obtención de mayor productividad de la organización a partir del establecimiento de la organización científica del trabajo. La declaración de principios de administración científica de Taylor consistió en lo que él denominó como “los deberes administrativos” que delinearon un modelo<sup>16</sup> de trabajo programático y super especializado, que de acuerdo con el mismo Taylor (1999) se correspondían en lo siguiente:

1. Reemplazar los tradicionales métodos aproximativos de realización del trabajo por métodos más sistemáticos y científicos para medir y administrar los diversos elementos del trabajo;
2. Estudiar científicamente la selección y el desarrollo secuencial de los trabajadores, para asegurar la asignación óptima de trabajadores a cada función;
3. Obtener la cooperación de los trabajadores para asegurar la plena aplicación de los principios científicos, y
4. Establecer divisiones lógicas dentro de las funciones y responsabilidades de trabajo entre los trabajadores y la administración.

---

<sup>14</sup> Estas dos perspectivas poseen un elevado índice de instrumentalidad lo cual es, de hecho, su razón de existir, de ahí su orientación a una organización definida a mejores procesos.

<sup>15</sup> Cuyo postulado es: “la mejor forma de organización es la que permite medir el esfuerzo individual” (Rivas Tovar, 2009, en: Evolución de la teoría de la organización, p.13).

<sup>16</sup> Cabe destacar que este modelo estaba enfocado a sistemas de producción de organizaciones privadas de corte industrial, que tras su aparente efectividad fue implantado dentro del sector público para erradicar las fallas en la función administrativa bajo el eslogan de “la división del trabajo es la base de la organización”, lo que se pensaba, devendría en la racionalización de las actividades acotando tiempo, movimientos, planeación y estableciendo un mayor control en la producción.

Por su parte, poco más tarde en la década de los treinta, Henri Fayol influye determinadamente en el pensamiento administrativo con la Teoría Clásica o Funcional<sup>17</sup> que al igual que Taylor, perseguía efectuar un modelo basado en la eficiencia de las organizaciones a partir de la idea de percibir la gestión como un proceso agrupado por las tareas de: planificar, organizar, ejecutar, coordinar y controlar según lo descrito por Rincón M y Romero (2002), además de considerar que las principales funciones de cualquier organización consisten en: dar seguridad, producir, contabilizar, comercializar y administrar.

De esta forma, enunció 14 principios de la administración que considera fundamentales y cuya principal función residía en la operación eficiente de las organizaciones a través de potenciar su capacidad gerencial:

*Tabla 1: Principios de la Administración de Fayol*

Nº	Descripción
1.	División del trabajo: fragmentación de las tareas dentro del área de producción
2.	Autoridad y responsabilidad: elemento esencial para dar cumplimiento al trabajo, pues establece cierto patrón de orden y control. La relación entre autoridad y responsabilidad debe ser igualitaria.
3.	Disciplina: acatamiento y respeto a las normas y reglamentos de la organización
4.	Unidad de mando: el empleado únicamente recibe órdenes de su supervisor, de lo contrario, su ausencia afectaría directamente en el principio de autoridad o disciplina.
5.	Unidad de dirección: la persecución de los mismos objetivos, por la misma vía y dirigidos por la misma autoridad.
6.	Subordinación del interés individual al general: los intereses generales son de mayor importancia que los individuales, de lo contrario, la organización puede colapsar.
7.	Remuneración del personal: se encuentra en este la motivación del empleado respecto a su trabajo.
8.	Centralización: ninguna organización debe o puede ser centralizada, debe establecerse el punto de equilibrio de acuerdo a su conveniencia estratégica.
9.	Jerarquización de autoridad: establece una cadena de mando para el buen funcionamiento y comunicación al interior de la organización.
10.	Orden: supone la existencia de un ordenamiento de recursos para la efectiva consecución de las actividades asignadas.
11.	Equidad: establece que en la organización debe existir un trato justo y de respeto.
12.	Estabilidad del personal: supone la seguridad laboral de los empleados
13.	Iniciativa: alentar a los empleados a sugerir para el mejoramiento de la productividad
14.	Unión del personal (espíritu de equipo): evitar la división o polarización social al interior de la organización

Fuente: Rivas Tovar (2009), Shafritz y Hyde (1999), Ramió (1999) y Fayol (1987).

<sup>17</sup> Fayol introdujo la idea de las funciones organizativas (de ahí el nombre de su teoría) que refería a la asignación de funciones en correspondencia a las capacidades que el hombre debe poseer para su plena ejecución.

Con dichos principios, las aportaciones de Fayol dieron pie al establecimiento de un modelo de trabajo concreto y organizado en consistencia con la clara distribución de funciones<sup>18</sup>, sin embargo, hasta este punto todavía existía cierto grado de “desconocimiento de las implicaciones sociales que subyacen en ciertas aplicaciones de los paradigmas administrativos” (Hernández Palma, 2011, p.40), por lo que finalmente se terminó demostrando que ni la división de trabajo ni la distribución de funciones resultaban suficientes para determinar la eficiencia en las organizaciones.

Es así como comienza a cobrar relevancia y tener mayor eco una segunda escuela bajo la denominación de “escuela estructuralista”, la cual permaneció dominada por los preceptos weberianos y se caracterizó por las reglas, jerarquías, controles y el impulso que se da desde los aparatos burocráticos. Aborda los problemas sobre la administración eficiente estableciendo la organización burocrática a partir de los siguientes principios: especialización y división de tareas, autoridad jerarquizada, formalización y registro (archivo) de las comunicaciones internas, profesionalización del personal ejecutivo, despersonalización de las relaciones, meritocracia y competencia técnica (Gómez Díaz de León, 2016, p.7).

Por otro lado, la organización burocrática espera que lo cuadros de funcionarios actúen de manera específica “buscando un comportamiento organizacional que enfatice la regulación, el orden jerárquico y el progreso racional” (Hernández Palma, 2011, p.46) a partir de la consideración de los siguientes 3 elementos:

- Las actividades regulares requeridas para los propósitos de una estructura burocráticamente gobernada se distribuyen de manera fija, como deberes oficiales.
- La autoridad de dar las órdenes necesarias para el cumplimiento de estos deberes se distribuye de manera estable y queda estrictamente delimitada por reglas sobre los medios coercitivos, físicos, sacerdotales o de cualquier otra índole que pueden ponerse a disposición de los funcionarios.
- Se aplican recursos metódicos para el cumplimiento regular y continuo de estos deberes y para el ejercicio de los derechos correspondientes; sólo obtendrán empleo quienes hayan cumplido con los requisitos establecidos en general (Weber, 1999, p.117).

---

<sup>18</sup> Tanto Taylor como Fayol sustentaron sus aportaciones en la argumentación de que estas influirían en el mejoramiento de los métodos de trabajo, aun cuando esto implicó el claro desconocimiento o desentendimiento de los problemas de la realidad que acompañan a los individuos.

Weber establece un modelo legal/racional en el que a través del apego a las reglas preestablecidas se es posible ser funcional y asegurar la productividad o eficiencia demandada. Sin embargo, al igual que los modelos anteriores, este dejó de generar valor alguno en el momento en que comenzó a presentar claros problemas en su funcionamiento y en el ámbito de control, dada su tendencia a complejizar las asignaciones multiplicando los esfuerzos y yendo en contra de las pretensiones del primer modelo.

Finalmente, la escuela de las Relaciones Humanas entra en contradicción con los postulados de la dirección científica, pues es a partir de esta que se comienza a introducir en el estudio organizacional lo referente a la psicología humanista, superando la negación y el desconocimiento sobre los factores externos que influyen en el personal y en los procesos de producción tal como lo consideraban los modelos anteriores, se reconoce que las organizaciones tienen una doble dimensión, una formal y otra informal<sup>19</sup>. A diferencia de la escuela de dirección científica y administrativa, así como la estructuralista, la escuela de las relaciones humanas ya no concibe a las organizaciones como máquinas, sino más bien, como organismos expuestos a la influencia de factores externos, se auto percibe más como un organismo mutable.

De ello que los postulados de Elton Mayo parten de que los aspectos emocionales de los individuos insertos en las relaciones de trabajo resultan tan importantes como los físicos y que la participación social del trabajador es fundamental para asegurar la productividad. Su trabajo se esboza en prescribir que hay más factores que influyen determinantemente en asegurar la productividad dejando de lado los elementos racionales-normativos centrándose en las organizaciones de carácter informal, factores tales como la satisfacción y la motivación que, dicho sea de paso, no solo aseguran la productividad, sino que además determinan el comportamiento humano.

Es entonces que, las motivaciones de introducir nuevos modelos organizativos dentro de las organizaciones se justifican en la medida en que el cambio es constante y con ello las necesidades humanas, materiales, o de cualquier índole aumentan a tal grado que introducen mayor complejidad que demanda soluciones y atención más eficientes. De ahí que la AP cuan organización formal no fue inmune a introducir cambios a partir de un examen introspectivo que detentará en mejoras tanto en sus estructuras como en sus procesos y resultados, y a partir de que

---

<sup>19</sup> La primera perfilándose como estable, racional, funcional y la segunda como variable y dinámica.

la imagen organizacional de la AP tal cual máquina deja de ser vigente y se interesa por considerar factores de carácter ya no científico, sino más humanista, prestando atención a aportaciones y experiencias de otras disciplinas es que se puede hablar formalmente de que se deja atrás a la Administración Pública de corte tradicional para dar paso a la Administración Pública moderna.

Así, el proceso de transformación de la AP transitó de un predominio jurídico remontado en sus antecedentes europeos los cuales intentaban establecer orden y determinar las pautas de acción administrativa hacia nuevos modelos de organización, que, si bien es cierto que aun con ciertos arraigos jurídicos, pero con una connotación más instrumentalista y funcional que determinarán los aspectos funcionales de las organizaciones. En términos generales, se transitó hacia un modelo más flexible y omnicomprendivo de las externalidades que inminentemente proporcionan información valiosa para reconfigurar las organizaciones en miras de solucionar los fallos de la administración como proceso y de dotar de mayor capacidad a los aparatos administrativos cuan organizaciones.

## 1.2 La administración pública moderna y las políticas públicas

El complejo ambiente en la esfera internacional de los años cuarenta, el incremento en las funciones del estado, el final de la Segunda Guerra Mundial, la crisis económica y el interés por eficientizar las actividades administrativas a partir de racionalizar las decisiones del gobierno, sacudió al mundo y le obligó a repensar la organización del trabajo, el papel de las instituciones y la amplia gama de recursos con las que se contaban hasta el momento para realizar los objetivos de interés público.

A partir de este momento, se aborda la AP moderna orientada al requisito ,sí de la eficiencia, pero además, la eficacia, haciendo énfasis en la toma de decisiones de las organizaciones públicas, su estructura de poder y en los intereses que condicionan el funcionamiento del aparato administrativo y se vierten en lo que Canto Saenz (2015) califica como “acciones de gobierno” cuál propósito es alcanzar objetivos de interés público, es decir, respuestas a problemas públicos o política pública en términos formales.

Hacia la segunda mitad del siglo XX surge en el bloque occidental un modelo intervencionista, “el estudio de las ciencias de políticas”<sup>20</sup>, siendo a raíz de las aportaciones teóricas de Harold Lasswell

---

<sup>20</sup> Que en la actualidad adquiere el nombre de Políticas Públicas.

que se constituyó como un campo interdisciplinario de producción de conocimiento aplicable a los problemas públicos, es decir, “una meta ciencia que se nutre de distintas disciplinas y métodos para apoyar los procesos de decisiones de los burócratas en el mundo real” (Carrillo y Medina, 2020, p. 35) pues de manera más precisa, estas se ceñían en la toma de decisiones orientadas a la resolución de problemas, y de manera general a racionalizar la actividad administrativa haciendo uso de las técnicas o métodos de investigación de las ciencias sociales para elaborar productos que sirvieran para el buen funcionamiento de los gobiernos.

Ya para la etapa de la administración pública moderna en la que se inscribe esta disciplina y a partir de la nueva configuración organizacional, surge un nuevo enfoque orientado a la búsqueda de eficacia en sus pautas de acción, el cual emerge bajo la denominación neoclásica en la que es posible ubicar a la escuela neorracional, neoestructuralista, de contingencias, de sistemas<sup>21</sup> y la teoría del comportamiento las cuales retoman postulados de teorías como la racional, de las decisiones, de los sistemas cooperativos y de la teoría general de sistemas. Dichas escuelas en su conjunto proponen lo siguiente:

- Que los procesos de toma de decisiones son complejos, debido a que las elecciones suponen la existencia de pluralidad que se da al interior de un entorno extremadamente ambiguo.
- Para alcanzar los objetivos planteados, las personas se ven en la necesidad de relacionarse y ello sucede más a menudo cuando las organizaciones son pequeñas dado que los objetivos coinciden entre los integrantes de esta.
- La idea de las organizaciones como sistemas abiertos<sup>22</sup> constituidos por subsistemas que se relacionan con el medio ambiente y que definen el sistema organizacional.
- A medida que las organizaciones aumentan su tamaño, el conflicto aparece como consecuencia natural.
- Las características internas de las organizaciones pueden explicarse en función de su entorno.
- El punto fundamental de la Administración es la toma de decisiones.

Es decir, el enfoque neoclásico enfatiza que para conseguir que la actividad de la AP sea eficaz y no solo eficiente, se debe considerar que la maquinaria administrativa es parte de un sistema, pero

---

<sup>21</sup> En palabras de Cruz y Petrizzo (2022) la teoría de sistemas entiende a las políticas públicas como resultado del acomodo y equilibrio de fuerzas que se configuran al interior del sistema político y de su régimen. (véase en: el estudio de las políticas públicas: el estado de la disciplina y la consolidación democrática en América Latina, p.03)

<sup>22</sup> En el que se da el intercambio de información, energía, materiales, etc., con su entorno de forma consciente.

a su vez, es un sistema en sí mismo, que está compuesto de múltiples expertos de diferentes tópicos que una vez relacionados son capaces de conseguir racionalizar sus decisiones siempre siendo conscientes de su entorno, del contexto, de los medios y de los recursos con los que disponen para producir alternativas de soluciones a problemas de carácter público.

En tal sentido, las aportaciones materiales de estas escuelas consisten en una serie de postulados que se caracterizan por su alta generalidad a cualquier tipo de organización, tales como:

- La elección es el resultado causal que supone la existencia de una pluralidad de actores racionales.
- La consideración de la relación existente entre la organización y el comportamiento individual como agentes no excluyentes.
- El análisis de las relaciones de poder entre los actores que componen las organizaciones y la entropía que resulta de las mismas.
- Las organizaciones que operan en entornos variables se presentan más flexibles, menos rígidas o jerarquizadas y con sistemas de información más potentes.
- Una buena organización es la que asegura la cooperación de los miembros que la comportan.
- Que una buena organización tiene la capacidad de coordinar de forma armónica los subsistemas bajo los que se define el sistema organizacional.

Como resultado, emplea un modelo general de las organizaciones como sistema<sup>23</sup> que explica que “las organizaciones son sistemas abiertos que se necesitan gestionar cuidadosamente, así como satisfacer y equilibrar sus necesidades internas y adaptarse a las circunstancias cambiantes del entorno” (Velázquez V., 2000, p.29), y que una vez satisfechas las necesidades personales se es posible alcanzar con eficiencia y eficacia los objetivos organizacionales, es decir, se debe conseguir un balance desde lo interno o individual para que dicha organización socializada y cooperativa se mantenga en equilibrio.

Por otro lado, retomando en buena medida los postulados de las escuelas presentadas, surge otra escuela dentro del campo de la administración denominada teoría matemática o cuantitativa, su idea es “optimizar las decisiones, minimizar sus costos y/o maximizar sus beneficios” (Rivas

---

<sup>23</sup> Considera a las organizaciones como sistemas sociales cooperativos en los que conviven diversas fuerzas sociales y biológicas que asumen diversas actividades en un ambiente de coordinación.

Tovar, 2009, p. 16) transportándose al ámbito de estudio de las ciencias de políticas e interesándose más precisamente en la toma de decisiones para la solución de problemas en el tenor de su interés por aumentar la racionalidad de las decisiones públicas o gubernamentales<sup>24</sup>. Así, la disciplina se centra como foco de atención para la teoría de la elección pública, centrándose en el rendimiento de los servidores públicos y en la maximización del beneficio de sus decisiones, y que de acuerdo a Canto Sáenz (2015) se apoyó en 3 fundamentos principales:

1. Presupone que los individuos se comportan y toman decisiones de forma racional, únicamente en consideración de sus intereses personales.
2. Distingue entre los bienes privados, los bienes producidos por el mercado y los bienes públicos que emanan de los servicios de las administraciones, y
3. Buscan maximizar las ventajas y beneficios utilizando de la mejor manera posible las diversas estructuras disponibles para servir sus intereses.

Esto fundamentos se apoyan con los supuestos expuestos por Buchanan (2015):

- Individualismo metodológico: coloca al individuo como el único responsable de determinar la acción del grupo mediante su capacidad de tomar decisiones de forma voluntaria considerando que las alternativas entre las que elige para decidir se encuentran limitadas por las estructuras sociales que imponen cierto tipo de reglas institucionalizadas, así como por las interacciones entre otros agentes individuales, es decir, que son igual de determinantes en su campo de acción.
- Racionalidad o elección racional: reconoce que los seres humanos actúan en base a una motivación que está orientada a satisfacer sus propios intereses a partir de la cohesión entre la toma de decisiones y los fines a alcanzar. En este sentido, la racionalidad forma parte de las características humanas la cual utilizan para calcular y seleccionar los resultados que sean determinantes para su comportamiento en la búsqueda de maximizar la utilidad que este mismo espera.
- La política como intercambio: se basa sobre un enfoque político-económico basado en los costos, ventajas y beneficios que se esperan de la toma de decisiones, es decir, el intercambio

---

<sup>24</sup> Al respecto, Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008) anotan lo siguiente: “conviene recordar que la mejora del funcionamiento intrínseco del sector público no constituye un fin en sí mismo, sino uno de los medios que han de acabar permitiendo brindar servicios públicos de calidad” (véase en: Análisis y Gestión de Políticas Públicas, p. 9)

resulta de la elección a la cual se le busca maximizar su utilidad, al cumplirse dicho supuesto, también se maximiza la función de la felicidad en la sociedad o quienes quiera que participe en el intercambio.

A partir de estas proposiciones se puede decir que “esta escuela ve al gobierno como un mecanismo, utilizado por individuos egoístas y racionales, para redistribuir la riqueza dentro de la sociedad” (López Sandoval, 2016, p.51). Se apoya de técnicas de análisis de la economía (análisis costo-beneficio por citar algún ejemplo) pues adquiere fundamentación de la ciencia económica-financiera, además, de supuestos de la elección racional aplicables a contextos fuera de los mercados económicos tales como las organizaciones públicas.

Bajo este contexto es que el campo de las PP, cuyo objeto de estudio, es decir, las pp<sup>25</sup>, se consideraba que llenarían el vacío de conocimiento sobre dos cuestiones primordiales: la forma en que se tomaban las decisiones y el proceso que se sigue para su ejecución<sup>26</sup>, derivó en un enfoque tecnicista y práctico, dada su orientación a la resolución de problemas. Ello demandó la incorporación de “métodos, teoremas y tecnologías<sup>27</sup> en sus decisiones para estar en condiciones de resolver los problemas sociales y generar bienestar a sus ciudadanos sin excepción” (Aguilar Villanueva, 2010, p.22).

### *1.2.1 El modelo secuencial o ciclo de vida de las Políticas Públicas.*

Es así como, más tarde se construyó un tipo de metodología de enfoque procesal que incorporará el análisis de la toma de decisiones y cuyo conocimiento e información sirvieran de insumo para la generación de productos de aplicación para la resolución de problemas. Dicha metodología “reside en la posibilidad de estudiar una política pública descomponiendo en diversas fases su ciclo de vida” (Regonini, 1991, p.80), pues lo que importaba era “mostrar tanto los supuestos, valores y

---

<sup>25</sup> Distíngase que PP es la disciplina y pp es el objeto de estudio. Paradójicamente el campo de estudio como su objeto llevan el mismo nombre.

<sup>26</sup> Mismas que Cruz y Petrizzo (2022) identifican como paradigmas dominantes: la maximización de servicios y la intermediación de los grupos de interés (véase en: El estudio de las políticas públicas: el estado de la disciplina y la consolidación democrática en América Latina, p.3).

<sup>27</sup> Herramientas con las cuales se aumentaría la función de inteligencia administrativa para elevar la racionalidad de la política, de la toma de decisiones y de la misma actividad administrativa a través de fomentar y asegurar la calidad de información y análisis de decisión respecto a las políticas lo que devendría en la mejora de la capacidad directiva de las administraciones.

expectativas que guían la decisión, así como los aspectos técnicos que la sustentan” (Arellano y Blanco, 2013, p.25).

Cabe destacar que, avanzada la década de los 60's el objeto de conocimiento de la PP consistió en la capacidad y la validez directiva de las decisiones del gobernante, dicho, en otros términos, le interesaba conocer la inteligencia que “permite conocer la naturaleza, el funcionamiento, las causas, las consecuencias y la pertinencia de los procesos gubernamentales” (Pastor Albaladejo, 2014, p.10) bajo la que se hace posible que dichas decisiones se presenten como eficientes y eficaces.

Para este punto, la disciplina se dividió en dos vertientes o subespecialidades para un mejor análisis y aprovechamiento de los insumos que aportaban las pp para ese entonces. Es así como, por un lado se tiene la vertiente del proceso de formulación de pp “orientado al estudio de los procesos de formación e implementación de políticas públicas” (Carrillo y Medina, 2020, p.35) y por el otro el análisis de políticas encaminado a la producción, síntesis e integración de la información en las fases de creación de las políticas para mejorar tanto los procesos como la toma de decisiones. Estas subespecialidades se conocen tradicionalmente como el conocimiento “en y de” las pp, que para los objetivos de este apartado nos concentraremos en lo que corresponde al análisis de pp que “se ha constituido [...] como una ciencia en de la acción, como una contribución de los expertos a las decisiones de las autoridades gubernamentales” (Thoening y Meny, 1992, p.15) a través de orientar la investigación a la acción de forma que esta sea de utilidad.

Es así como para llevar a cabo la actividad de análisis de las pp emerge un marco referencial de pasos estructurados y ordenados para poder dar explicación a la interacción, dinámica, estructura y todo aquello que converge a la determinación de las pp. Dicha metodología o modelo<sup>28</sup> emerge bajo el nombre de modelo procesal, modelo secuencial o ciclo de vida de las pp, siendo este último término el más utilizado para su referencia. Su estudio

“constituye un ideal teórico construido para analizar las políticas públicas detalladamente, al descomponerlas en una serie de pasos que permiten observar su construcción y desarrollo, al mismo tiempo que destacan aspectos particulares de cada etapa que

---

<sup>28</sup> No se ha llegado a un consenso sobre la denominación que le corresponde en ánimos de no reducirla ni exacerbarla.

probablemente quedarían oscurecidos en un análisis más general” (Arellano y Blanco, 2013 p.39).

Así como sucede con su denominación, tampoco existe un consenso sobre el número de etapas que este ciclo congrega, puesto que además también ha sufrido variaciones con el tiempo y dependiendo el autor que le refiera. Así, por ejemplo, de León (1997) enuncia las 7 etapas que Lasswell identifica se debían seguir durante la vida política de la pp, las cuales son: Inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación y evaluación. Cabe destacar que, ya conforme la práctica fue perfeccionándose el número de etapas en correspondencia y fue reduciéndose en vista de poder sintetizar la información, evitar el desperdicio de tiempo y recursos, y así, más tradicionalmente autores como Arellano, Blanco, Aguilar entre otros, identifican la composición del ciclo<sup>29</sup> a partir de 5 etapas fundamentales, las cuales son:

1. Identificación y definición de problemas: advierte de la existencia de problemas que están afectando de forma directa o indirecta a la sociedad y en la cual se plantea si se dirigirán acciones para contrarrestar los malestares o no, para lo cual es necesario detectar y seleccionar las cuestiones que en una escala de prioridad demandan una mayor atención por parte del gobierno, y una vez identificado y seleccionado el problema este se define bajo la cualificación de problema público y comienza a ser explorado.
2. Formulación o diseño de la pp: una vez explorado y discutido el problema, es decir, si se acciona sobre él o no, comienza a desarrollarse un curso de acción en el cual se buscan soluciones que no sean rígidas sino más bien creativas y que sean viables para implementarse. En esta etapa se llevan a cabo actividades como el establecimiento de metas y objetivos, detección y generación de múltiples alternativas, comparación de alternativas y la selección de estas.
3. Adopción de la decisión: en esta etapa a diferencia de las demás, está limitada a quedar en manos de actores y medios gubernamentales, pues supone un proceso de deliberación entre ellos, en el que se define cual ha de ser la alternativa a emplearse a partir de los medios que establezcan a partir de las decisiones adoptadas.

---

<sup>29</sup> Por su parte Franco Corzo (2020) distingue el ciclo de vida de las pp bajo un diseño que incluye únicamente 4 etapas: gestación, diseño, implementación y evaluación de impacto. Para ahondar más en este diseño véase en: Diseño de políticas públicas.

4. Implementación: es la etapa en la que se integran las decisiones, con los medios y los actores necesarios para la correcta ejecución del producto previamente decidido y aprobado. Comprende todas las actividades a partir de los procesos establecidos en una secuencia programada para conseguir los efectos deseados por dicha intervención. Intervienen un cumulo de actores de diversos sectores que movilizan recursos e intereses varios, los cuales tienen perspectivas variables y se comprometen en distinta medida. Esta fase puede ser llevada a cabo a partir de dos orientaciones, de arriba abajo o de abajo arriba, sin embargo, es más común identificar su implementación a partir de la primera orientación adscrita.
5. Evaluación: en esta etapa se determina a partir de un análisis de los resultados en qué medida es que se ha logrado la consecución de los objetivos y que aporta información relevante para retroalimentar el proceso total de la política pública a partir de terminar lo que se está haciendo y lo que se está dejando de hacer a partir de los criterios que aborda el prospecto de evaluación. Esta etapa es de gran relevancia ya que incide en la mejora de la gestión por parte de los entes públicos, además, permite realizar ajustes o modificaciones incluso desde la etapa inicial, pues permite que se pueda volver hasta la etapa inicial comenzando así nuevamente con el ciclo completo.

Esto último es importante abordarlo dado que el ciclo de las pp ha sufrido de fuertes críticas a lo largo de su establecimiento las cuales no dejan de tener validez y pertinencia a la hora de estudiar el ciclo de pp como metodología de las ciencias sociales, pues así como el ciclo fue una guía funcional para toda una generación de investigadores era claro que presentaba claras desventajas e inconvenientes, de tal modo que, entre las críticas a dicho modelo se encuentran predominantemente las siguientes:

- No necesariamente atiende a un comportamiento secuencial, es decir, las etapas pueden ser abordadas en un orden que no es el que se establece y ello no significaría la omisión de alguno de estos, más bien trata de explicar que es un error conceptual el definirlo como un ciclo cuando las etapas no suceden ni se repiten de forma ordenada.
- No es un modelo causal por lo cual no se establece una clara relación entre las etapas que conforman el ciclo.
- Puede suceder que más de una etapa se adopte al mismo tiempo, por lo que no se trata de etapas separadas, tal como lo establece el modelo.

- Abusa del enfoque de arriba abajo, por lo que permite que este sea apreciado como un sistema excluyente y de alguna forma cerrado o limitado a quienes pueden participar en cada una de las etapas.
- Bajo este modelo “existe el riesgo de que investigadores inexpertos acaben utilizando la estrategia de descomposición en fases del ciclo de vida de una política para resucitar bajo nuevas etiquetas las divisiones tradicionales del proceso político: articulación y agregación de los intereses, decisión de las instituciones representativas y ejecución por parte de los órganos administrativos” (Regonini, 1991, p.81)
- Representa un esquema ideal.
- De alguna forma niegan la existencia de asimetrías de poder, la correlación de fuerza y alianzas, intereses, conflictos y todas aquellas cuestiones inherentes a las pp que dificultan su dinámica secuencial de forma estable.

Las críticas al ciclo de vida de las pp resaltan el déficit que se presenta en el componente estatal-gubernamental y en parte las insuficiencias metodológicas que se encuentran presentes en él. Sin embargo, de forma optimista, a pesar de las deficiencias, importa resaltar que el comportamiento retroalimentativo que comporta el análisis de las pp ha permitido que se enriquezca el estado del ciclo y en general el de la disciplina.

Finalmente, Mariñez Navarro (2017) identifica que el objetivo de la política pública es la innovación en el proceso para mejorar la producción y la prestación de los servicios públicos con el objetivo de generar valor público que se exprese en la satisfacción de los ciudadanos (p.152). Abonando a ello, además de lo que señala el autor, el objetivo de este modelo es el sistematizar la información y establecer un sistema organizacional que se oriente a la solución de problemas de orden público que demandan de la atención efectiva y eficaz por parte de la AP, quien además, continuando con las ideas del autor, tiene como objetivo mejorar la eficiencia y calidad de los procesos mediante el establecimiento de determinada dinámica organizacional así como establecer los flujos de información necesarios entre la AP y la sociedad.

En ese tenor de ideas, la disciplina de PP ha resultado prevalecer y ser fundamental en la transformación de la AP y de la actividad que de este ente público emana, sin embargo y retomando parte de la sustancia de las críticas, no es a partir de este campo de estudio que se ha conseguido que se mejoren los resultados de la acción administrativa, puesto que el énfasis puesto en la toma

de decisiones racionales en la solución de problemas ha encapsulado a las PP en la mira de quienes afirman que aun con sus aportaciones no se ha logrado hasta el momento dotar de mayor competencia al sector público.

Ya para finales de la década de los setenta y principios de los ochenta se evidencia que aun con la introducción de procesos innovadores como el ciclo de las pp se denota la prevalencia de la vieja burocracia conforme las orientaciones legalistas en la forma en que se organiza el aparato administrativo y se toman decisiones, por lo que se advierte que la administración pública moderna debe transitar no solo a un nuevo esquema organizacional, sino además, debe abrirse a un proceso de incorporación de mejores instrumentos para la gestión que sigan dotando de eficiencia, eficacia y que sirvan de sostén para mejorar el desempeño y los resultados del sector público.

### 1.3 “Nueva Gestión Pública”

A fin de dar continuidad a los objetivos de dotar de mayor eficiencia y eficacia al aparato administrativo y así afianzar la mejora en su desempeño y resultados prevalece la necesidad de transitar a un nuevo esquema organizacional que incorporará mejores instrumentos de gestión al interior de la AP.

En ese orden de ideas, tras la fuerte intervención estatal derivada de la visión del estado benefactor que tuvo como resultado la aplicación de pp para solventar la ampliación de la oferta de bienes y servicios básicos y como parte de la solución a los problemas de orden público presentes en el contexto de los años cincuenta hasta rebasados los setenta, se robusteció fuertemente el estado a tal grado que este adquiriría una visión de Estado obeso<sup>30</sup> que se derrumbaría ante su omnipresencia injustificada. Esto tuvo como principal efecto que el aparato administrativo sobrepasaría sus alcances y capacidades ocasionando la proliferación de una fuerte crisis de legitimidad gubernamental.<sup>31</sup> Por lo tanto, además de los objetivos ya mencionados, el nuevo

---

<sup>30</sup> Retomando las ideas de Cabrero Mendoza (2011) y aun cuando lo refiere específicamente de esa forma, se podría decir que el estado obeso se caracteriza por ser una estructura administrativa que creció ante la explosiva complejidad de los sistemas sociales empujados por los sistemas económico y político (véase en: Cambio en la administración pública, 2011, p.78)

<sup>31</sup> Al respecto de la crisis de legitimidad, Cabrero Mendoza (2010) refiere que “un aparato tecnocrático puede estar altamente identificado con los fines definidos en la cúpula estatal [...] pero cabe la posibilidad también de que esté totalmente desvinculado de la sociedad” (véase en: Del administrador al gerente público, 2010, p.55), es decir, que no importa cuán alineado esté el aparato administrativo con los fines definidos por la cúpula estatal si lo que realmente es importante en cuestión es que estos sean delimitados por las demandas y preferencias de la sociedad y por ende se acepten y reconozcan por la misma.

esquema organizacional pugna sobre la orientación administrativa basada en la consecución de legitimidad y calidad.

Dicho lo anterior, se tiene que para principios de la década de los ochenta en medio de una crisis fiscal, inflación, desempleo y la ya presente crisis de legitimidad ocasionada por la intervención injustificada por parte del gobierno, distintos gobiernos (sírvese de ejemplo: Nueva Zelanda, Australia y Gran Bretaña) comenzaron a introducir una serie de cambios que se insertaran directamente sobre la estructura organizacional de sus administraciones, orientados hacia la búsqueda de nuevas alternativas para organizar y gestionar la AP y los recursos con los que contaba el Estado a fin de procesar de manera efectiva, eficaz y legítima las demandas ciudadanas.<sup>32</sup>

Para ello fue necesario adoptar un nuevo esquema de gestión gubernamental caracterizado por “denotar un conjunto de decisiones prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos y a introducir mayor competencia en el sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa” (Cejudo, 2011, p.17) y con ello intentar

“superar la vulnerabilidad financiera o la crisis fiscal en que habían caído los Estados sociales desarrolladores y/o para restablecer la naturaleza pública que las políticas de los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido y/o para mejorar los servicios públicos que eran considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo-eficiencia” (Aguilar, 2007, p.21).

A este conjunto de prácticas se les denominó como *New Public Management* cuya traducción corresponde a la denominación de “Nueva Gestión Pública” – de aquí en adelante NGP-; cuyo modelo de gestión se configuró como un nuevo paradigma de la AP caracterizado por la adecuación de mejores instrumentos o herramientas de gestión utilizadas por el sector privado - específicamente el empresarial- para gestionar los asuntos de competencia pública el cual “propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales” (Navas Quintero, 2010, p.37).

---

<sup>32</sup> Para el caso específico de estos tres países, los cambios introducidos por la adopción del esquema mencionado fueron dados a través de reformas de carácter administrativo, un tanto contrario al caso estadounidense en el que los cambios se introdujeron por la vía de interrelaciones entre agencias públicas y privadas y la superposición de las mejores prácticas de una agencia sobre otra.

La NGP intenta mantenerse distanciada de los viejos modelos tradicionales definiéndose sobre las ideas económicas y liberales favorables al mercado a través de las cuales fue posible introducir una serie de nuevas propuestas para dar solución a los problemas de orden administrativo del momento, partiendo de afianzar su base organizacional administrativa en el denominado gerencialismo, siendo una consecuencia más de la transformación administrativa producida por la introducción constante de cambios en los modelos organizacionales que acompañan dicho proceso de transformación<sup>33</sup>.

Ya para la década de los ochenta, comienza a reconfigurarse el nuevo y contemporáneo enfoque organizacional al que alude Ramió (1999) y que tiene a bien complementarse con lo que refiere Rivas Tovar (2009) en el cual es posible encontrar escuelas como las que abogaban por el análisis longitudinal; el análisis inter organizativo; la economía organizativa muy de la mano con la teoría institucional y, el cambio organizativo para dar cuenta de cómo se iría introduciendo y aceptando la variable de cambio (la NGP) y que se desarrollan en un lapso de tiempo que va de los 80's hasta parte avanzada de los 90's<sup>34</sup>.

Todas ellas abonan al desarrollo teórico organizacional y administrativo constituyéndose y proponiendo lo siguiente:

El enfoque contemporáneo parte del Análisis longitudinal el cual centra su análisis y guía sus aportaciones respecto al interés proyectado en el desarrollo de las organizaciones a través del tiempo. Parte de que la evolución de las organizaciones son el resultado de la introducción de cambios que se ven reflejados en determinado lapso y que son perceptibles en momentos determinados. Esto es, que la suma de los constantes cambios organizacionales que se introdujeron para mejorar los ámbitos de gestión de la AP desde su concepción tradicional hasta el momento ha

---

<sup>33</sup> Como ya vimos con anterioridad en el primer apartado es a partir del siglo XIX que el enfoque sobre la organización es determinante en la conducción eficiente y eficaz de la administración pública, pues desde el tránsito del predominio jurídico que imperaba hasta antes del siglo referido al énfasis en la organización administrativa, el programa de modernización se ha afianzado sobre los términos o configuraciones organizacionales por lo que parafraseando en este momento a Morejón Santistevan (2016) se hizo perceptible que los problemas de las organizaciones administrativas eran exclusivamente de carácter organizativo y que a través de instrumentos del mismo corte es que se mejoraría la gestión y se reforzarían al mismo tiempo las instituciones públicas (véase en: La teoría organizacional: análisis de su enfoque en una administración pública y su diferencia en una administración privada, pp. 129-130).

<sup>34</sup> Dichas teorías al igual que las ubicadas en el enfoque neoclásico no proponen principios pues se insiste en recordar la intención de abandonar el legalismo imperante en el enfoque clásico (descrito en el primer apartado del presente capítulo), sino que más bien, aportan una serie de postulados que dan cuenta de los argumentos centrales que sustentan cada teoría.

configurado la nueva concepción de la NGP. Seguido de lo anterior, el Análisis inter organizativo centró su análisis en torno a la idea de que cualquier organización<sup>35</sup> está situada en un entorno de constante interacción, postulando que, los vínculos entre organizaciones dan lugar a múltiples transacciones, es decir que, las relaciones de organizaciones en las que existe algún tipo de intercambio<sup>36</sup> funcionan como pauta de configuración en la estructura y comportamiento de las organizaciones.

Por otro lado, la Economía Organizativa (economía institucional) centra su análisis en la nueva forma de ver y entender a las organizaciones a partir de sus costes de transacción, de las relaciones de intercambio y de la reducción en los costes que se puedan generar en el intercambio. Siguiendo a Powell y DiMaggio (1999), esta escuela postula que a través de entender los atributos de las transacciones es que se puede entender el comportamiento y cambios organizativos. (pp.36-37). Es decir, las organizaciones en su interacción intentarán maximizar su conducta y recursos para la satisfacción de sus ordenamientos prioritarios teniendo en cuenta las capacidades con la que cada una de ellas cuenta.

Ahora bien, la Teoría Institucional cuyos principales aportadores son Di Maggio, Powell y Rowan entre los años 1977 y 1983, centran el análisis de esta teoría en develar cómo el comportamiento de las organizaciones se erige por una serie de componentes (internos o externos) que resultan clave: normas sociales, valores, creencias, reglas, etc<sup>37</sup>. Un componente clave para esta teoría es el isomorfismo institucional el cual emplea mecanismos coercitivos, miméticos y normativos para difundir los efectos institucionales de cada organización<sup>38</sup>. En ese sentido, el isomorfismo mimético da cuenta de la “imitación” de aquellas pautas de éxito de las organizaciones privadas que imitan o emulan las administraciones públicas, siendo ello, una de las características o prácticas que distinguen a la NGP.

---

<sup>35</sup> No se realiza una distinción sobre la naturaleza de las organizaciones, es decir, su análisis y propuestas son aplicables a cualquier tipo de organización: pública, privada, social, etc.

<sup>36</sup> En el contexto de la NGP referimos a que los intercambios realizados entre organizaciones públicas y privadas configuraron un nuevo orden, es decir, un cambio organizacional.

<sup>37</sup> Así es como parte de los argumentos sobre los efectos (con independencia de su valor, es decir, positivo o negativo) que trajo consigo la NGP es dada la diferencia entre los dos tipos de organizaciones (pública y privada) en su interrelación dada la diferencia que existe en cuanto a sus normas, valores, reglas, etc., y que cuando se hacen uso de las herramientas del sector privado en la arena pública configuran un cierto cambio organizacional.

<sup>38</sup> El mecanismo coercitivo comprende la influencia política o presiones de actores u organizaciones que se ejercen sobre otras quienes dependen de recursos de las primeras; el mimético refiere a la imitación de organizaciones exitosas y, el normativo que son las reglas o normas -vaya la redundancia- que se comparten entre organizaciones.

Finalmente, el Cambio Organizativo cuya perspectiva posiciona el factor de cambio como principal objeto de estudio para la teoría organizacional parte del postulado de que el cambio en las organizaciones es una respuesta a la integración de los impulsos que generan los factores externos o estímulos del entorno, de los patrones culturales, de las interrelaciones y el ciclo vital de las organizaciones. Ilustra aquello que conduce al cambio al interior de las organizaciones incluyendo factores de resistencia y agentes que puedan impulsar o atenuar el cambio. Aquí se retoma la premisa expuesta con anterioridad respecto a que la transformación administrativa es producida por la introducción constante de cambios en los modelos organizacionales afianzando así la institucionalización de la NGP. Además, pone de manifiesto que “la naturaleza de la NGP no es la de una estructura constante o determinada, sino la de una estructura en construcción permanente...” (Ramírez y Ramírez, 2010, p.66).

### *1.3.1 Las diferencias clave*

Como bien lo menciona Barzelay (2002) “La elección y puesta en marcha de determinados modelos de gestión pública satisfacen las aspiraciones más o menos genéricas sobre lo que debe ser un gobierno eficiente y responsable” (p.23). De tal forma que, la institucionalización de la NGP -iniciada en países de gran preponderancia- comienza a legitimar los medios técnicos y operativos y se recobra en buena medida la confianza hacia la administración pública que se había perdido luego de la quiebre de los sistemas de bienestar tras el robustecimiento estatal.

Derivado de la concreción de cambios en la administración pública, es posible identificar las principales diferencias entre el modelo tradicional y la NGP, dando certeza de que no se trata de una reproducción más de los viejos cánones que atrofiaron al aparato administrativo por décadas puesto que “en vez de intentar reformar sector público, la nueva gestión pública representa una transformación del sector y de las relaciones entre el gobierno y la sociedad” (Hughes, 1996, p.111).

Ramírez y Ramírez (2010) resumen una serie de propuestas que se retoman dentro del modelo de la NGP que se versan sobre la idea de gestionar los recursos: Recortes presupuestales, privatización, separación de la provisión de la producción, subcontratación, los cargos, el concepto de cliente, competencia entre agencias, libertad, descentralización, evaluación y medición por resultados, la planeación estratégica, nuevo estilo gerencial, la democratización y la participación

(pp.88-89), mismos que forman parte de las disimilitudes del modelo tradicional y que a grandes rasgos podemos contrastarlos tal como se aprecia en la siguiente tabla: '

*Tabla 2: Diferencias entre los modelos administrativos*

Nº	Modelo Tradicional de la AP	AP a partir de la NGP
1.	Jerarquías ordenadas/controladas	Esquemas de competencia
2.	Sistemas homogéneos de pago	Sistemas diferenciados de pago
3.	Servicio público uniforme	Servicio por contratos
4.	Preocupación por el suministro del servicio	Preocupación por la calidad del servicio
5.	Regulación detallada	Autonomía gerencial
6.	Orientación a los procesos y productos	Orientación a las preferencias del cliente
7.	Controles normativos/ reglamentarios	Medición por desempeño/resultados
8.	Supervivencia	Adaptabilidad
9.	Estado obeso/omnipresente	Estado modesto
10.	Centralización estratégica y operativa	Separación de niveles estratégicos y operativos
11.	Costo de operación	Costo de Transacción
12.	Servicio Civil meritocrático	Servicio Ejecutivo Superior
13.	Reglas personales	Reglas Impersonales
14.	Relaciones de Dominación o Subordinación permanente	Relaciones de intercambio y colaboración
15.	Bases administrativas/políticas	Bases Económicas
16.	Rigidez	Flexibilidad
17.	Principios	Propuestas
18.	Tecnología administrativa industrial	Tecnología administrativa moderna-informática

Fuente: Elaboración propia con base en la bibliografía consultada.

Parece oportuno destacar que todos los elementos vertidos en la tabla pueden no estar todos presentes en las administraciones de los países que adoptaron la NGP, pues de antemano, el modelo de la NGP hace la invitación para que quien la incorpore a su estructura administrativa pueda ver en ella una caja de herramientas de las cuales pueda hacer selección de los mejores instrumentos para llevar a cabo una mejor gestión, pues a diferencia del modelo tradicional, insiste en que este nuevo modelo no establece ni reglas ni procedimientos fijos sino más bien, un abanico de opciones.

Dicho de otra forma, la propuesta principal de la NGP es la de formar una estructura administrativa descentralizada y desregulada, fracturando las estructuras jerárquicas bien definidas con esquemas de mayor competencia y de autonomía que incidan en la toma de decisiones respecto a los ordenamientos conferidos a la administración. Ahora bien, atendamos concretamente la implicación de estas diferencias expuestas:

- Los esquemas de competencia: implican la dispersión de los centros de poder o decisión entre agentes gubernamentales y del sector privado. Siendo que ya no sería más el gobierno quien se apropiará de la toma de decisiones y de su ejecución, por lo que, apeándose a los principios de libre mercado, se expandiría el catálogo de agencias que tuvieran la capacidad de producción que el gobierno y entre los cuales los consumidores (clientes) serían capaces de elegir de acuerdo a sus preferencias.
- Sistemas diferenciados de pago: implica considerar como base de pago los resultados obtenidos de la función pública, a mejores resultados y menores costos, mayor beneficio.
- Servicio por contratos: implica que además de subsidiar los servicios públicos (reafirmando los esquemas de competencia) mediante contratos prescritos también permite ejercer un mayor control sobre el quehacer de los funcionarios.<sup>39</sup>
- Preocupación por la calidad de los servicios: implica redimensionar la orientación sobre la que se guían la suministración de servicios y a partir de la cual se genera valor público (satisfacción) que incide en la legitimación de los aparatos administrativos.
- Autonomía gerencial: implica el abandono a las prescripciones normativas al atribuirle cierto poder a los altos directivos para poder determinar la forma en la que toman decisiones y operan.
- Orientación al cliente: implica una alteración las prioridades gubernamentales, mismas que habían sido olvidadas, es decir, la dirección de los servicios hacia su principal beneficiario.
- Medición por desempeño/resultados: Implica el establecimiento de indicadores que midan y den cuenta de la correspondencia que exista entre el desempeño de los administradores y los productos o servicios que producen.
- Adaptabilidad: implica la capacidad de introducir cambios -que generalmente causan incertidumbre – sin atrofiar la estructura para mantenerse estable y perdurable en un entorno dinámico.

---

<sup>39</sup> Esto resulta en una contradicción que se ha prestado a numerosas críticas al abogar por un modelo administrativo “liberal” que sigue ejerciendo mecanismos de control que resultan incoherentes entre sí. Aunque, por otro lado, están aquellos quienes refieren que el control en este sentido refiere a que por medio de los contratos podría inhibirse que se desvincularan o actuarán de manera irresponsable sobre las necesidades y preferencias de los ciudadanos y que por lo tanto el contrato aseguraría que cumplieran los compromisos pactados entre los ciudadanos y la administración, actuando en función de la garantía de los intereses populares.

- Estado moderado: implica la reducción de la intervención por parte del Estado dando espacio a que se articulen los esfuerzos de diversos actores, por lo cual dejan de monopolizarse los asuntos públicos.
- Separación de niveles estratégicos y operativos: implica la necesaria separación entre la política y administración asignando a la primera las tareas estratégicas de definición y criterios de aplicación de las políticas y asignando a la segunda el rol operativo que define la manera en que se distribuirán los servicios públicos.<sup>40</sup>
- Costo de transacción: implica que ciertas organizaciones se definen y afianzan sobre el análisis costo-beneficio que genera la transacción de sus operaciones.
- Servicio ejecutivo superior: implica un nuevo esquema de preparación de los dirigentes que contempla no solo el factor del mérito.
- Reglas impersonales: implica una serie de mística de carácter general, no distingue entre individuos específicos, es decir, todos quienes conforman la estructura administrativa se rigen sobre los mismos lineamientos.
- Relaciones de intercambio y colaboración: implica el reconocimiento de actores y organizaciones cuyos ordenamientos son similares o que inclusive pueden diferir pero que en su conjunto eficientizan la función a desempeñar.
- Bases económicas: implica considerar a la economía como un sistema que interviene en el proceso de transformación administrativa y que, en buena parte, es a partir de esas mismas bases que se dan las condiciones y oportunidades para incorporar las propuestas anteriores.
- Flexibilidad: implica el poder de decisión sobre la selección de herramientas y propuestas que puedan resultar favorables en vías de la consecución de la transformación administrativa, además de ser una cualidad de la estructura.
- Propuestas: implica el bagaje de opciones que están puestas a disposición para su uso, que pueden ser seleccionadas en consideración de las particularidades de cada administración que las adopte.

---

<sup>40</sup> Esta división puede ser análoga a los servicios por contrato, aunque esta separación se aplica discriminadamente para el sector público.

- Tecnología administrativa moderna (informática): implica la introducción y desarrollo de herramientas tecnológicas para mejorar los procesos de gestión volviéndolos más económicos, eficaces y eficientes.

Hasta este punto es importante destacar esta última propuesta puesto que se encuentra presente durante todo el proceso de transformación administrativa, aunque, a decir verdad, la presencia de la tecnología administrativa en los procesos de gestión de la AP ha adquirido ciertos matices dado que durante en el modelo clásico organizacional está correspondía a la tecnología industrial muy al esquema de tipo fordiano que posteriormente fue sustituido por las TIC las cuales de acuerdo con Gil García y Luna Reyes (2008) han sido de utilidad para la AP en cuatro periodos diversos:

1. Primer periodo (década de los 50's): destaca la introducción de computadoras y la automatización de tareas con instrumentos informáticos. Aquí, las principales funciones de dichos instrumentos consistían en el procesamiento de cantidades abundantes de información dando como resultado la automatización de grandes y rutinarias tareas como el pago de nóminas o el procesamiento de impuestos.
2. Segundo periodo (décadas de los 60's-70's): La administración pública empezó a utilizar computadoras centrales o en su reemplazo, la capacidad de cómputo de proveedores externos para satisfacer la demanda de procesamiento de información. En dichos años, los países desarrollados experimentaron problemas de inflación, desempleo, crisis energética, desencanto con la provisión de servicios públicos que los Estados proveían, etc.
3. Tercer periodo (décadas de los 80's-90's): Se incorporaron computadoras personales con mayor capacidad de procesamiento y se redujo su tamaño, lo que a la par redujo los enormes costos de los equipos y se iniciaron programas de capacitación al personal en materia informática para obtener un mayor provecho de la inversión tecnológica y sistemas de información.
4. Cuarto periodo (parte de los 90's-actualidad): La administración pública se sumó al boom del internet, la interoperabilidad, la telefonía móvil y las redes sociales. Es a partir de este momento que se utiliza el término gobierno electrónico en el lenguaje mundial.

A partir de lo anterior ya se “identifica el desarrollo de la automatización particularmente a través de las tecnologías de la información como parte de las mega tendencias administrativas que comenzaban a difundirse a gran escala y con gran alcance” Hood (2011), y comienza a cobrar

suma relevancia en términos de mejorar a la administración no solo en su configuración organizacional sino también en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad además de legitimar la forma en que la AP hace frente a los nuevos problemas con los que se enfrenta la sociedad. Claramente, esto enmarca una de las diferencias sustanciales entre los modelos administrativos presentados ya que este instrumento complementario introduce ciertos conceptos y elementos para dar paso al asentamiento de un nuevo paradigma en el desarrollo de la AP, es decir, el Gobierno electrónico.

#### 1.4 “Gobierno Electrónico: el nuevo paradigma administrativo”

Uno de los grandes cambios que supuso el transitar de un modelo administrativo tradicional al que ya tenía a bien introducir la NGP fue la proliferación en el uso de la tecnología administrativa durante la década de los noventas, a partir de la automatización tecnológica en el uso de computadoras influyendo sustancialmente sobre los flujos continuos de información, así como de otros instrumentos técnicos<sup>41</sup>. Así, los cambios producidos por un ambiente de constante cambio, como aquellos producidos por organizaciones y actores en la escala mundial que intensificaron el uso de las herramientas tecnológicas – TIC- en la actividad administrativa dieron pauta a que estas se convirtieran en lo que Salvador (2012) denominó como “tecnoestructuras de la Administración Pública”, que, para el momento histórico denotaron una gran disrupción del antiguo esquema de gestión.

Con ello, la AP se abrió de nueva cuenta hacia un proceso de modernización en sus procesos y técnicas de gestión tras el uso intensificado de las TIC tanto para la prestación de servicios como en lo respectivo a la operación interna de las organizaciones. Además, la AP se apropió de la información como materia prima base de todo proceso y toda organización que en confluencia con los medios o herramientas tecnológicas como el internet y el *world wide web* (www) orquestaron un esquema en el que la comunicación se situara como pieza clave de reactivación administrativa e impulso desarrollista que incrementó el sentimiento de responsabilidad en el otorgamiento de servicios de calidad, la transformación del gobierno y de las relaciones con los ciudadanos, por lo

---

<sup>41</sup> En este nuevo impulso modernizador, los países miembros de la OCDE fueron los “pioneros” al incorporar una serie de cambios o reformas a sus administraciones, por lo cual fueron considerados como modelos susceptibles a replicar por los demás países igual de desarrollados y aquellos otros en pleno proceso de desarrollo.

que, se generaron nuevos puentes de información y comunicación no jerarquizados, espacios de mayor participación y se mejoró significativamente la relación gobierno-sociedad.

Cabe destacar que al contexto social del momento se le acuñaba el término de sociedad de la información la cual Castells (2000) describe como una forma particular de organización que apremia la productividad y el poder, fundamentada sobre la generación, procesamiento y transmisión de la información. Ahora bien, en términos organizacionales se infiere que dicha forma de organización social que explota las capacidades de las TIC y la información vendrían a suponer una ventaja competitiva el sector público, pues de acuerdo con las premisas de la teoría de los recursos y capacidades “el desarrollo de capacidades distintivas es la única forma de conseguir ventajas competitivas sostenibles” (Rivas Tovar, 2009).

En ese tenor de ideas, las nuevas formas de organización social, las TIC y los grandes flujos de información vendrían a ser el tipo de recursos distintivos que explicarían la fortaleza e identidad de las organizaciones públicas administrativas en el contexto de la NGP las cuales buscaban ser funcionales de forma eficiente, eficaz, económica y legítima. En un sentido más amplio, dicha incorporación de los recursos distintivos al interior de la AP configuró una nueva identidad gubernamental a la que se le denominaría Gobierno Electrónico -de aquí en adelante GE- la cual se insertó en la esfera internacional como una estrategia novedosa y de gran calado para reformar la administración. Dicha estrategia se interpreta como:

“la transformación de todo el gobierno como un cambio de paradigma en la gestión gubernamental, es un concepto de gestión que fusiona la utilización intensiva de las TIC, con modalidades de gestión, planificación y administración como una nueva forma de gobierno. Bajo este punto de vista, el GE basa y fundamenta su aplicación en la AP, teniendo como objetivo contribuir al uso de las TIC para mejorar los servicios e información ofrecida a los ciudadanos y organizaciones, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana” (Naser y Concha, 2011, p.5).<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Cabe hacer la puntualización de no confundir el GE con el Gobierno digital (GD) puesto que siguiendo a Carrera Hernández (2020) el primero se enfoca en la transformación de los procesos internos del aparato administrativo para mejorar sus capacidades en la provisión de información, bienes y servicios a los ciudadanos, mientras que el segundo se enfoca en un componente de carácter un tanto más externo, cuya orientación va dirigida a crear un nuevo modelo de gobernanza y cuyo énfasis está puesto netamente en el ciudadano (véase en: El gobierno digital en la gestión

Por otro lado, en los mismos términos, la AP se convirtió en un sistema complejo adaptativo de tipo creciente como resultado de su adaptación incesante en la que el cambio se consideró un factor necesario para el desarrollo y para la creación de ventajas competitivas clave en el proceso de modernización.

Ahora bien, esta nueva identidad denominada GE se ha ido desarrollando, considerando dos dimensiones en las que se instala para poder completar el proceso de transformación administrativa:

- *Back-office* o dimensión interna: adquiere ámbito de aplicación o instalación dentro de la gestión interna de las organizaciones, en las cuales, debe existir un flujo de información constante en sí y entre sí, es decir, en su misma estructura organizacional y entre diversas unidades administrativas. Este proceso de intercomunicación no es accesible ni visible para el público, puesto que no es imperante que los ciudadanos/usuarios/clientes “tengan que ser necesariamente conscientes de los límites precisos entre diferentes departamentos” (Criado, Ramilo, 2003, p.212), ello como parte del proceso de automatización.<sup>43</sup> Sus principales expresiones de cambio se hallan de acuerdo con Contreras Orozco (2014) en la creación de nuevas estructuras, la intervención de todos los tomadores de decisiones, la participación no solo de no de los niveles administrativos sino también de los operativos, nuevos métodos de trabajo y las nuevas formas de comunicación.
- *Front office* o dimensión externa: encuentra su ámbito de aplicación en la prestación de servicios, oferta de información y en la participación democrática, esta dimensión está claramente orientada al ciudadano lo que Ruiz Alanís (2017) considera como una buena

---

municipal. Algunas ideas para su aprovechamiento, p.18). Aun cuando el GE no está orientado a explícitamente crear un modelo de gobernanza, parte de las implicaciones de transformar sus procesos internos y de los resultados que de ello pueda derivar (llámese, eficiencia, eficacia, calidad y satisfacción del ciudadano) alojan cierto contenido de crear un mejor ambiente de gobernanza, puesto que estos resultados impactarían directa o indirectamente en la mejora de la relación entre el gobierno y el ciudadano. A partir de las perspectivas de otros autores se podría enfatizar en que, si se busca que directamente el GE mejore significativamente ese vínculo, es decir, si busca una mejor gobernanza. Por otro lado, aún existe una indeterminación en lo que se denomina GE, pues este ha sido abordado bajo denominaciones como e-administración, e-gobierno, entre otras, al no conseguir un consenso en su definición y en la cual no se ha puesto el acento, ya que lo realmente importante es desarrollar en amplio sentido el componente electrónico para dotar de vitalidad al aparato administrativo.

<sup>43</sup> Esta dimensión se ve complementada con una tercera que sugiere Salvador (2012) denominada “dimensión relacional” que si bien no identifica un ámbito de aplicación preciso, identifica el elemento funcional del GE en dicha dimensión: el de fungir como un instrumento que facilite la relación entre administraciones públicas y organizaciones implicadas en la prestación de servicios públicos, es decir, como puente de intercomunicación entre agencias (públicas privadas) o actores que intervienen en los procesos administrativos.

oportunidad en la que la administración pública puede legitimarse ello derivado de la satisfacción del ciudadano en cuanto a las acciones gubernamentales y cuya oportunidad puede fungir como refrenda de confianza. Sus expresiones de cambio se atribuyen a la creación de páginas webs gubernamentales en las que es posible encontrar un cierto repertorio de información que sea de utilidad para el ciudadano en el cual centra su aplicación creando distintos canales de comunicación y en la satisfacción en la oferta de servicios de amplia gama.

La primera de las dimensiones indicaba el primer proceso integrador en el proceso de modernización y de institucionalización del GE denominado e-administración mientras que la segunda dimensión destaca dado que de esta parten las aportaciones novedosas a la labor administrativa para la efectiva consolidación del GE como una solución estratégica a lo que Rodríguez Cruz (2020) denominó como “crisis funcional de la administración pública”. Es por ello por lo cual, es la segunda dimensión la que adquiere un carácter ampliado al rebasar las fronteras de lo institucional, es decir, las reglas, normas y valores que constriñen a la organización, materializándose sobre la promoción de nuevos mecanismos o herramientas como lo son las páginas web gubernamentales como un segundo proceso integrador en la consolidación electrónica del gobierno el cual se denominó e-servicios.

Este proceso cuyo enfoque consistió en la prestación de servicios se ha ido configurando desde los primeros años de afianzamiento del GE en un modelo compuesto de etapas que permiten valorar el grado de evolución de los portales web en relación con los ideales completos que busca lograr el GE a partir de sus procesos integradores. La tabla 3 presenta las etapas del modelo evolutivo:

*Tabla 3: Modelo evolutivo de Gobierno Electrónico*

Etapa	Descripción
Presencia emergente	Incluye la existencia de algunas páginas web que albergan información gubernamental limitada a su estructura y algunos servicios, incluye algunas imágenes y textos breves.
Presencia ampliada	También conocida como etapa de Información: hay una mayor cantidad de páginas web que ofertan más información como documentos, avisos, directorios, etc., y se accede a ellos de forma más dinámica.
Presencia interactiva	Busca otras formas de comunicación interactiva a través de la descarga de documentos, canales alternativos como correo electrónico, foros, y se configura el uso de contraseñas para proteger los datos del usuario. Por lo tanto, se espera que en esta fase las herramientas de GE sean más completas, dinámicas y seguras, y que se aporte información de valor para los usuarios.
Presencia transaccional	Los sitios web y aplicaciones móviles ofrecen trámites, servicios y pagos en línea, hay una mayor organización del portal derivado de las preferencias del usuario.

Presencia integrada	El portal funciona como ventanilla única de pago y puede comprender a una variedad de agencias/ dependencias del mismo ámbito, pero de diferente nivel de gobierno o múltiples agencias/dependencias con diferentes funciones en un mismo nivel de gobierno y/o múltiples agencias/ dependencias con diferentes funciones en diferentes niveles de gobierno.
Presencia total y de participación política	Con el uso de las tecnologías se pueden dar diversas manifestaciones de participación en actividades relacionadas como encuestas, foros, y voto electrónico <sup>44</sup> además de proveer todo lo que se concentra en las etapas anteriores.

Fuente: Elaboración propia con base en: UNDPEPA-ASPA (2001), Carrera Hernández (2020) y Cruz Meléndez y Zamudio Vázquez (2017).

El tercer proceso integrador, referido a la e-democracia, fungió como extensión de los procesos democráticos a la par que fomentaba la participación a través del involucramiento del ciudadano por vías alternas de comunicación que establecieron los portales web gubernamentales. Esto significó que los portales acercaran al ciudadano a los procesos a través de la opinión sobre la satisfacción de los servicios y de los procesos de interacción que estos mismos inauguraron.

Finalmente, un último proceso definido como e-políticas públicas, trascendiendo de la mera instalación de los portales y el fomento a la democracia participativa al despliegue de los esfuerzos por elaborar políticas públicas más adecuadas especialmente en relación al entorno social sobre la base tecnológica. Constó en la dinamización de los nuevos procesos de formulación de políticas públicas bajo el interfaz de una administración integral/transversal, de consulta y participación de los ciudadanos en calidad de clientes o usuarios y de los constantes flujos de información y formas novedosas de comunicación, elementos fundamentales para lograr alcanzar los resultados deseados de las políticas y establecer claros beneficios potenciales a los ciudadanos.

#### 1.4.1 “Gobierno electrónico y políticas públicas”

Aun cuando la mayor parte del estudio de GE se centra en los grandes avances que se han tenido derivado de la materializaron en el diseño de páginas o portales web, su ampliación y el gran potencial que ofrecen las TIC a la actividad administrativa, buena parte de los avances que se presentaron ya transcurrida la década de los 90’s se dieron derivado de la voluntad política de cada administración por mejorar su organización interna, la prestación de servicios y aproximarse más a los ciudadanos, esto de alguna forma agudizó el proceso de elaboración de políticas públicas basado en un modelo ideal democrático que preconizaba sobre el espectro participativo, sin

---

<sup>44</sup> Esta es la fase probablemente más idealizada que podría pecar de pretenciosa al pretender conseguir con el GE no sólo una transformación en materia administrativa, sino también en la electoral.

embargo, ya para inicios del siglo XXI, comienzan a emerger foros, cumbres y acuerdos entre naciones para la efectiva institucionalización de las TIC en la actividad administrativa y con ello reforzar los peldaños que no se había conseguido restaurar durante décadas anteriores en diversos aspectos.

Ejemplo de dichos espacios de acuerdo surge: la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información aprobada en dos fases en 2001, la primera celebrada en Ginebra en 2003<sup>45</sup> y la segunda en Túnez 2005<sup>46</sup>; el Tercer Foro Global sobre la Reinención del Gobierno de 2001; la Cumbre de las Américas de Québec en 2001; el Foro de las Américas de Mejores Prácticas: Gobierno Abierto de 2004; la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico aprobada en Chile 2007, entre otros dan cuenta de los esfuerzos por construir un GE exitoso en prospectiva de un desarrollo mundial simultáneo a través de políticas más realistas y conscientes del entorno que si se cimentaran sobre los términos participativos pero que tuvieran una mirada más integral de la que ya se proponía.

El compromiso por generar políticas públicas y programas de GE<sup>47</sup> en los países “implica que el liderazgo de un país reconozca el hecho de que la información se ha convertido en un activo social y económico tan importante y valioso como los productos básicos y los recursos naturales tradicionales” (UNDPEPA-ASPA, 2001, p.2), así como la consideración de elementos que resultaran determinantes para el proceso de elaboración de dichas políticas tales como la composición social, política, económica y cultural que están estrechamente correlacionadas con el nivel de desarrollo de GE en sus dimensiones de *back office* y *front office*.

Sin embargo, en el pleno de la consolidación del GE salió a colación la incógnita de saber si para ese punto avanzado de la historia administrativa el GE seguiría siendo un mero instrumento al servicio del gobierno en el conjunto de tareas que le confieren o si se convertiría en una meta de programas específicos, pues hasta este punto, la mayoría de los autores que desde los 90's estudiaban este nuevo paradigma emergente partían de analizar y de cierta forma limitar al GE como un mero instrumento no como un fin en sí mismo, aunque por otro lado, los acuerdos internacionales ya dejaban entrever que si bien no solo fungía como instrumento, finalmente si

---

<sup>45</sup> Se abordó el objetivo de fundamentar la Sociedad de la Información tomando en cuenta el sector tecnológico.

<sup>46</sup> Se trabajó sobre la pretensión de hallar posibles soluciones y alcanzar los acuerdos propuestos en los temas de GE sobre distintos rubros de la actividad Estatal.

<sup>47</sup> Criado y Gil García (2013) refieren que uno de los pilares básicos sobre los que se fundamenta el GE es dentro del proceso de las políticas públicas, además de las interacciones entre las TIC y las administraciones públicas (véase en: Gobierno Electrónico, gestión y políticas públicas. Estado actual y tendencias futuras en América Latina., p.7).

terminaría por convertirse en un fin a perseguir para alcanzar las metas administrativas, democráticas y de transparencia que se posicionaban en la agenda internacional en determinados momentos de la historia, o que al menos así sería para aquellas administraciones cuyos avances fueran más modestos en comparación de las administraciones que mostraban posicionarse como ejemplos de buenas prácticas a escala internacional<sup>48</sup>.

Por tanto, a medida que las herramientas tecnológicas de comunicación ayudaron a reestructurar los sistemas institucionales existentes, comenzaron a generarse nuevos planes de carácter innovador que allanaron el camino para conseguir la unificación de un gobierno colaborador, eficaz, incluyente, transparente y responsable, fundamental para un desarrollo sostenible. Con todo ello, la introducción de este nuevo paradigma administrativo afirmaba cada vez más que, si bien, se tenían que movilizar esfuerzos estratégicos para mitigar la crisis funcional, la incesante necesidad de dotar de eficiencia, eficacia y legitimidad al sector público se priorizaba el brindar servicios de calidad e innovadores. Ahora el flujo constante de información permitía la integración de múltiples esfuerzos que sabrían aprovechar el valor que se decía aportar el GE en miras de un desarrollo sostenido.

El GE supondría sentar las bases para que las TIC generaran beneficios primeramente al interior de la AP y luego esta hacia su exterior producto de su incorporación en diferentes dimensiones de la acción pública por ejemplo en el diseño, implementación y evaluación de pp, cuya disciplina no se pretendía que quedase exenta de los beneficios que aportaban las herramientas informáticas al sector público. Esto afianzó la idea de que

“aspectos como el liderazgo, la gestión del capital humano, el diseño y cambio organizativo, las relaciones interadministrativas e intergubernamentales, la comunicación y el marketing de servicios, así como la transparencia no se pueden ni se deben entender de la misma manera en un entorno en el que las administraciones públicas son usuarias intensivas de tecnologías de información” (Criado y Gil García, 2013, p.8).

---

<sup>48</sup> Así, se concluye este breve paréntesis acotando que, entonces, cuando se hace referencia a la dimensión del *back office* se puede abordar el GE como instrumento o herramienta del que se sirven los aparatos administrativos y que, por el contrario, cuando se refiere a la dimensión de *front office* puede tornarse multifuncional, pues tanto puede ser una herramienta al mismo tiempo que puede ser un producto o servicio que satisfaga ciertas necesidades.

Esto supondría un cambio en cuanto a cómo se concebía tradicionalmente la disciplina de PP y por ende, todo el entramado de elaboración de las políticas, ya no solo sería adaptarse al modelo secuencial para elaborar soluciones a las demandas ciudadanas o elaborar grandes canales de información, ahora los oportunos cambios ampliarían el espectro de producción de pp volviéndolas más abiertas y comprensibles al entorno, más propensas a participación, con procesos más transparentes, y cuyos productos irían más enfocados en las realidades particulares de sus ámbitos de aplicación contribuyendo a la forma en la que los ciudadanos accedían a la esfera social informatizada y a la forma en la que pudiesen tener un mayor acceso de oportunidades sociales, políticas y económicas de la forma más equitativa posible apostando al desarrollo del conocimiento que permita la realización más completa de la dignidad humana según lo anotaba Laswell (1992).

El GE enfocado hacia la disciplina de las PP “permite la creación de entornos de aprendizaje estimuladores de la construcción de conocimientos, economizar tiempos y esfuerzos, lo que implica nuevas formas de pensar y hacer” (Avila Barrios, 2014, p.284), específicamente es importante la forma en la que comienzan a “hacerse” las pp del nuevo siglo con nuevas herramientas, las cuales se deben caracterizar por ser las mejores prácticas, adaptadas a las necesidades de cada nivel de gobierno y de cada país <sup>49</sup>, de ahí que, contar con pp con enfoque de GE permitió percibir ciertos beneficios potenciales, de acuerdo con Naser y Concha (2011) los cuales se resumen de la siguiente forma:

- Mejoramiento de la calidad de los servicios públicos: refiere tanto a la posibilidad de poder acceder a la información y servicios gubernamentales en un formato de tiempo 24/7 pero, además, de la clara mejora en la calidad de los productos, servicios, procesos y la atención brindada al ciudadano.
- Eficiencia y productividad en los procesos y operación gubernamental: esto nos conduce a considerar la gran carga de actividades y los recursos limitados con los que se cuenta, por ello el GE eleva la productividad de la AP volviendo más eficiente los procesos y acciones que esta desarrolla.
- Transparencia y rendición de cuentas: fomenta y facilita la transparencia tanto de las labores gubernamentales como los procesos de rendición de cuentas. Permite el acceso y la

---

<sup>49</sup> Considérese que no tendría ningún sentido incorporar estos elementos en tanto que no contribuyan al mejoramiento de la calidad de la gestión y de la calidad de vida de los ciudadanos.

disponibilidad de información que resulte de interés público y mejora sustancialmente la forma en la que el aparato administrativo se relaciona con los ciudadanos y representantes políticos.

- Participación Ciudadana: habilita las oportunidades y espacios para que los ciudadanos puedan participar de forma real y efectiva en el proceso de toma de decisiones.
- Marco regulatorio:
  - Como respaldo del GE: el gobierno tiene la capacidad de crear normas y reglamentos que respalden el GE y fomenten su desarrollo.
  - Como fomento de la sociedad de la información: el gobierno tiene la capacidad de regular algunas acciones que respecto a las TIC hagan uso entidades, incluyendo el sector privado-empresarial y el no gubernamental por lo tanto abona a la promulgación de leyes, reglamentos y políticas que fomenten y difundan la utilización de dichas herramientas tecnológicas.

Estos entre otros muchos beneficios forman parte de lo que ofrece el GE como nuevo paradigma de la AP, que si bien, continúa trabajado en terminar de adaptar el uso de las tecnologías al servicio público introduciendo pequeños y continuos cambios tanto al interior del gobierno como en su parte exterior para en consecuencia seguir produciendo políticas públicas en cuyo proceso intervengan las tecnologías de la comunicación no solo como apoyo, sino como componentes que puedan catalizarse a medida que se avanza en el proceso de adaptación de la estructura administrativa, no es el objetivo continuar produciendo políticas que tendrán un magro impacto, pero sí que lo es el producir pp que aprovechen al máximo las ventajas que traen consigo las TIC que devienen en la mejora de los procesos, productos e impacto para las organizaciones públicas y para los ciudadanos.

### Conclusiones

Lo expuesto con anterioridad es parte (de un todo) de lo que devela el proceso de modernización que ha sufrido la AP, no sólo como disciplina, sino como actividad de los gobiernos para cubrir las demandas de la sociedad. Primeramente, se tiene la identificación de periodos a partir de los cuales podemos empezar a dilucidar la mecánica de acción de cambio que se siguió para la consecución de la AP moderna/actual, de tal forma que, en esta primera fase tenemos una AP caracterizada por un genuino interés en el modo de operar de la administración y el rendimiento administrativo, enfocado específicamente en las cláusulas que los principales funcionarios debían seguir para la

consecución de una acción eficiente que sostuviera el régimen y mantuviera la estabilidad dentro del estado tomando como objeto de estudio todo aquello que obligase al estado a beneficiar a la sociedad, lo referente al vivir y vivir mejor de los hombres, deviniendo en la amplitud de la actividad administrativa, después, una fase formal basada en una concepción distinta sobre lo administrativo haciendo uso de marcos legalistas para vigilar y ordenar en aras de una mayor organización y distribución de los recursos, cobrando así un nuevo sentido para la administración, ya no solo sería un arte, sino también toda una praxis encaminada a objetivos determinados.

Luego, en este orden de ideas la AP comienza a sentar las bases de su transformación sobre el ideario organizacional, adoptando principios y técnicas que le distinguieran de las distintas formas de administrar de antaño. Aquí es que, se comienza un proceso de modernización más acelerado puesto que, se comienza a fracturar la visión de las organizaciones como sistemas cerrados que no se preocupan por las externalidades del ambiente y se comienza a dar apertura bajo la consideración de elementos característicos del hombre en función con el ambiente, su relación social y el trabajo. En ese sentido, el trato con unidades externas a la organización pública produjo un intercambio y una ruptura en las prácticas roles, valores, que giran en torno a la aproximación tradicional para configurarse sobre la aproximación multidisciplinaria (en PP) gerencial (en la NGP) y transversal (en GE) derivada de las relaciones entre sí como consecuencia de incorporar al análisis criterios sociales, políticos, económicos e instrumentales para mejorar el rendimiento administrativo.

A todo ello podemos concluir refiriendo que si bien, la modernización administrativa respondió al contexto cambiante y altamente demandante, no se debe ni puede limitar a ello, puesto que sería demasiado determinista, a ello hay que añadir es consecuencia de la suma de cambios paulatinos y de todos aquellos otros factores externos como actores, ambientes, pero, sobre todo, se destaca el énfasis en las organizaciones y en su cambiante dinámica que primó una vez superado -o en intento de- el enfoque legalista en la AP. La modernización se llevó a cabo bajo el supuesto de que, al ordenar los recursos internos, primeramente, se tendrían mejores resultados en su parte externa (prestación de servicios, interacción con el ciudadano, etc.) y ello mitigaría los malestares que aquejaban a la maquinaria administrativa y de esta forma se superaría la crisis de eficiencia, eficacia y legitimidad, claramente apoyado sobre los recursos e instrumentos puestos a su alcance

y cuyo aprovechamiento de estos últimos dependería de cada administración, de cada interés y de la poca o mucha voluntad que se tuviera de mantenerlos o explotarlos aún más.

Finalmente sobre el cuestionamiento planteado al inicio del capítulo cabe mencionar que de cierta forma sí, la NGP puede explicar hasta cierto punto la introducción de la TIC dentro de la actividad gubernamental al favorecer la introducción de mecanismos que insertan mayor competencia, que dotan de eficiencia al sector público, lo vuelven eficaz, económico, legítimo, transparente, que permite una mayor interacción con el ciudadano y que perfecciona el sistema de elección de este último actor, sin embargo, no explica la necesidad sobre su introducción que dicho sea de paso, aquí habría que retomar el punto en el que se tiene a bien señalar que las TIC forman parte de la tecnología administrativa que ha estado presente a lo largo del proceso de modernización de la administración pública y que simplemente esta se ha adaptado al contexto y a las necesidades que demanda el entorno. Es entonces, otra consecuencia del estado social y de su evolución permanente y perfectible, es decir, la necesidad se explica en cuanto a que el estado social y su entorno cambiante resultan determinantes sino es que condicionantes para que, en el tránsito de modernización, se tenga la necesidad de homologar esfuerzos, y no crear disparidades entre la organización administrativa y sus herramientas y recursos que puedan detentar en una clara amenaza para la AP.

La TIC en la AP o mejor dicho el GE es una clara apuesta por inyectar de dinamismo a la AP a través de la migración de múltiples actividades de la dimensión física a la digital, que por el momento queda pendiente medir los resultados que su implantación ha tenido, mismos que serán recogidos en el siguiente capítulo.

## CAPÍTULO 2.- Análisis del Gobierno Electrónico, una mirada de lo macro a lo micro

### INTRODUCCIÓN:

Este segundo capítulo tiene como objetivo proporcionar un viraje de la implementación del Gobierno electrónico partiendo de presentar los avances en la materia dentro del sistema internacional a partir de los resultados de los principales marcos evaluativos de agencias internacionales como la ONU hasta desembocar en los avances de gobiernos locales como el de León. Al igual que en el primer capítulo, se parte de una ruta metodológica cualitativa orientada por el siguiente planteamiento: ¿cuál ha sido el proceso de integración y desarrollo del GE desde la escala macro a micro que explique el nivel de desarrollo que posee el municipio de León?

Para dar cuenta de ello, se realizó una investigación documental que incluye diversas fuentes para subsecuentemente recurrir como marco metodológico de análisis el modelo evolutivo previamente abordado. Se propone una ruta de desagregación partiendo del ámbito internacional hasta el local retomando como objeto de análisis el municipio de León, el cual será abordado en el último apartado del presente epígrafe en donde a través del modelo evolutivo se realizará un análisis a la plataforma digital del municipio para evaluar su estado de desarrollo en cuestión y que a partir de los resultados se genere una aproximación para comprobar la hipótesis y diseñar la propuesta de política pública con orientación de Gobierno electrónico.

Para la consecución del presente capítulo se plantea la siguiente estructura:

El primer apartado lleva por título La adopción del Gobierno electrónico visto desde la escala mundial el cual pondrá de manifiesto las directrices insertas en el sistema internacional que motivaron y desencadenaron una serie de acciones para que otros grupos de países adoptaran e institucionalizaran el GE. Dicho apartado se divide en dos subapartados, el primero lleva por título Modelos internacionales de colaboración para el desarrollo cuya finalidad es dilucidar qué mecanismos de alianza y cooperación afianzaron el uso de las TIC como instrumentos de adelanto en aras de potencializar los gobiernos y su actividad mediante la declaración de principios, agendas tecnológicas, y un segundo subapartado titulado Los líderes en Gobierno electrónico en el cual se explicitan las iniciativas de naciones específicas que a través de la influencia internacional plasmaron en sus planes operativos y agenda nacional la integración de TIC en sus gobiernos para la efectiva operación de la AP y que en la actualidad, de acuerdo con los marcos de evaluación de

las agencias internacionales, se posicionan como casos exitosos en la implantación y desarrollo del GE.

El segundo apartado se titula El Gobierno electrónico en México que básicamente traerá a colación los efectos producidos en la escala internacional que propiciaron la implantación del GE en el territorio, este apartado se subdivide en dos apartados, el primero cuya denominación atiende a Las reformas para el cambio: de lo físico a lo digital, su contenido aborda las principales acciones que se emplearon a manera de modificar el esquema de gestión vigente con la introducción de las TIC sustituyendo parte de la instrumentaria utilizada dentro de los límites de la habitualidad. Su segundo y último apartado se denomina El dominio web.gob.mx y el Sistema e-México en donde se presentarán las principales aportaciones y producciones en materia de GE a raíz de la institucionalización del dominio en el quehacer administrativo.

Luego, un tercer apartado titulado El Gobierno electrónico a nivel Estatal en donde se presenta la contextualización respecto a las causas de expansión, el estado de desarrollo del gobierno electrónico y la forma en la que se opera en un nivel de gobierno intermedio. Su primer subapartado Tendencias en la expansión del GE rescatará los elementos que se han presentado en la implementación y desarrollo del GE a partir de la comparación de las entidades federativas respecto a los avances individuales en la materia en cuanto a los marcos evaluativos regionales y finalmente las estrategias digitales de Guanajuato, un subapartado que presentará a partir de las tendencias y del caso del estado en referencia, la forma en la que estas se han adoptado para la planificación digital sirviendo como una referencia obligada de alineación para los municipios y más específicamente, el municipio de León, mismo que se abordará en el último apartado.

Finalmente, una cuarta sección denominada El Gobierno Electrónico en el subnivel local donde se realizará un abordaje sobre cómo se ha sustraído y desarrollado el GE en las administraciones públicas locales y se analizará el papel que los niveles superiores han tenido para el desarrollo del GE en dicho nivel inferior. Luego el subapartado El Gobierno electrónico en el municipio de León presentará las principales estrategias y acciones que el municipio ha optado por emplear con la finalidad de vislumbrar el estado en cuestión en el que se encuentra en cuanto a los avances en la materia y, finalmente Nivel de integración del Portal web: resultados del análisis a partir del modelo evolutivo en donde se presentará el estado en cuestión del portal web del municipio de

león haciendo uso de un marco referencial específico, ello para dar cuenta del desarrollo de GE a través del establecimiento del portal web como indicador de desarrollo.

## 2.1 La adopción del Gobierno electrónico visto desde la escala mundial

Tal como ya se mencionó en el capítulo anterior, los antecedentes sobre GE datan de mediados de la década de los noventa cuando formalmente comenzó a darse la transición de lo físico a lo digital<sup>50</sup>, sin embargo, si bien, queda claro que no es un fenómeno de reciente novedad, lo cierto es que, forma parte de una larga historia en la que el uso de las tecnologías para el uso administrativo han estado presentes desde la invención del hombre<sup>51</sup>, puesto que, el “uso de las tecnologías en el gobierno ha venido evolucionando junto con la tecnología misma, las prácticas organizacionales y el ambiente institucional” (Gil García y Luna Reyes, 2008, p. 50).

En el transcurso de su historia, para llegar al pleno de la institucionalización, se parte de que, en principio, el término fue adoptado en las primeras décadas de la mitad del siglo XX una vez creada la cibernética y con ello el advenimiento de la sociedad de la información, siendo ese momento el parteaguas para que las grandes economías comenzarán a cobrar conciencia sobre la importancia estratégica de las TIC para el desarrollo económico, cuyo contexto global, daban pie a reconocer la necesidad de dotar de innovación al sector público, ello además del influyente pensamiento de los grupos contractuales y agencias internacionales como la ONU e inclusive la OCDE. A partir de dichas influencias fue que años más tarde, específicamente durante los setentas, comenzó a encauzarse el potencial de las TIC cuyo sustento residió en el incremento, en la calidad y rendimientos de los Gobiernos, específicamente en el aparato administrativo y las herramientas de gestión para la producción de bienes y suministro de servicios.

Durante esa misma década tras los grandes avances en el campo de las telecomunicaciones, se transitó de una economía basada en la sola producción a otro tipo de economía cuyo recurso principal fuese la información lo cual sirvió como elemento parteaguas para que el desarrollo económico se basará no solo en el ahorro de recursos monetarios, sino que además, las tecnologías

---

<sup>50</sup> Una cosa es referir el GE como término para designar ciertas actividades gubernamentales que requirieran del uso directo de las TIC de forma aislada y otra cosa es el GE como una práctica institucionalizada en todos los niveles de gobierno a partir de un marco normativo que le otorga sustento. De tal forma que, como término, sus antecedentes podrían remontarse a la década de los cincuenta o sesentas y como una práctica institucionalizada a partir de mediados de los noventa.

<sup>51</sup> Ello en el supuesto de referir como analogía el fuego, como un elemento novedoso, tecnológico a final de cuentas, aunque en distinto contexto.

contribuyeran “facilitando el intercambio de conocimientos y orientación, [...] la prestación de servicios y soluciones en línea” (Naciones Unidas, 2022, p.1) dotando de fortalecimiento institucional principalmente al sector público tras una mayor interoperabilidad de la información y del manejo tecnológico para mejorar su organización y sus capacidades y así contribuir de forma efectiva, eficiente y con mayor economía en los términos de desarrollo bajo sus respectivas atribuciones y competencias.

Dentro de este nuevo contexto de economía basada en la información, los gobiernos de algunos países con economías estables y desarrolladas comenzaron a resignificar y valorar las posibilidades que la informática ofrecería en términos de desarrollo social y económico<sup>52</sup>, de tal forma que tras el informe Nora-Minc<sup>53</sup> durante 1978, los gobiernos de los países industrializados de Europa por primera vez crearon las líneas estratégicas de una política que hiciera frente al reto que supuso el cambio tecnológico por lo cual, para la década de los ochentas, la misma Europa y Estado Unidos comenzaron a agudizar sus esfuerzos en el campo de telecomunicaciones e informática.

Por un lado, la Comunidad Económica Europea atendiendo el reto crucial de su supervivencia ante su potencial declive, impulsó una gran variedad de programas para la investigación y el desarrollo tecnológico, mientras que el presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, daba a conocer su Iniciativa de Defensa Estratégica durante el año de 1983 cuya aplicación se limitaba al uso militar, sentando las bases para el despliegue e intensificación de la tecnología en el país trascendiendo al punto en el que una década más tarde fuese el vicepresidente Al Gore durante la administración de Clinton quien trazará un plan para la construcción de una infraestructura tecnológica y de información de carácter global, la cual sería capaz de conducir al desarrollo en términos sostenibles a E.U y los territorios aledaños, logrando agrupar a ciertos sectores para la construcción de dicho proyecto avanzado.

Luego de ello, en el mismo año la Comisión de comunidades europeas publicaría el Libro Blanco cuyo escrito posicionaría a las TIC como el factor clave para el modelo de desarrollo en cara al

---

<sup>52</sup> En contra del determinismo tecnológico que pugnaba por el desarrollo económico, los optimistas de las TIC presentaban estas herramientas y el recurso de la información como una vía estratégica para el progreso, la democracia, la cultura y la libertad lo cual consideraban que conduciría a la mejora en la calidad de vida de las personas puesto que las consecuencias que trajeran estos elementos sobre las condiciones y organización de la vida dependería del uso social que se le dieran a estos mismos. Así mismo, este pensamiento se ve reflejado en los elementos que constituyen el modelo evolutivo ya revisado con anterioridad.

<sup>53</sup> Este informe tuvo una gran repercusión e inclusive fungió como referente en el diseño de políticas públicas de corte digital.

siglo XXI. Dicho escrito plasmó la importancia de crear redes de información que impactarán positivamente en las estructuras y métodos de producción para lograr que los poderes públicos ofrecieran productos y servicios más rápidos, menos impersonales y a los que se tuviera una mayor garantía de acceso, es decir, buscaba una completa racionalización del servicio incluyendo como principal proveedor y promotor al sector privado. Además, planteaba la integración y desarrollo de 4 aplicaciones prioritarias que dependieran directamente del uso de las TIC: Teletrabajo, tele formación, telemedicina y tele administración, siendo esta última aplicación el equivalente al GE.

Es así que, a partir de estas primeras iniciativas y especialmente de esta última aplicación, no sólo el concepto, sino también la práctica comienzan a ser foco de atención como un nuevo método de gestión de otras naciones tanto del mismo hemisferio como para los ubicados en otros extremos y a raíz de la inclusión tecnológica en la elaboración de planes estratégicos en el diseño de políticas y en el marco de alianzas de cooperación es que el GE se institucionaliza formalmente como una nueva práctica para gestionar y gobernar haciendo uso de las mejores técnicas e instrumentos tecnológicos y de la información.

### *2.1.1 Modelos internacionales de colaboración para el desarrollo*

Los cambios producidos por agentes del Sistema Internacional propiciaron la amplia difusión de esta nueva técnica de gestión en el resto de sus bloques de origen. Mientras los países desarrollados fungieron como los pioneros quienes insertaron las pautas de conducta y los referentes de cambio, en algunos otros, los cambios introducidos se dieron en respuesta a necesidades concretas de los gobiernos, de esta forma y bajo determinadas circunstancias los gobiernos adoptaron aquellas tendencias reconocidas, aceptadas y previamente aplicadas en su entorno de referencia.

Así, durante los últimos años del siglo XX y los primeros años del siglo XXI comenzaron a emerger iniciativas a modo de espacios de acuerdo centradas en promover la cooperación internacional dentro del contexto de la era digital planteando el papel de las TIC como una cuestión de interés internacional persiguiendo el objetivo de “dotar a los Estados de nuevas capacidades y hacerlos más creíbles, inclusivos, eficientes e innovadores” (OCDE et al, 2020, p.251) lo cual jugaría un papel preponderante en el desarrollo de políticas públicas encausadas en superar las

trampas del desarrollo<sup>54</sup> y así detonar el “fortalecimiento de las instituciones públicas y la modernización de los procesos de gestión” (CLAD, 2007, p.3).

Una de las primeras estrategias de cooperación internacional en la materia, surgió tras la celebración de la Cumbre del Milenio en Nueva York en el año 2000. Más específicamente en esta iniciativa se pretendía fomentar una asociación para el desarrollo de carácter mundial a la par que se proponía la cooperación del sector privado para dar acceso a los beneficios que trajeran consigo las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Esta declaración logró agrupar los esfuerzos tanto de los estados signatarios como de organizaciones internacionales de crédito, ONG's y las agencias oficiales de cooperación como la Unión Internacional de Comunicaciones (UIT) quienes años más tarde y de forma proactiva, participarían en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (en lo sucesivo CMSI).

Los principales resultados de la cumbre se esbozaron sobre líneas de acción que abarcan rubros específicos como la creación de capacidades, diversidad cultural, confianza y seguridad en la utilización de las herramientas tecnológicas, así como el firme compromiso de los gobiernos a cumplir con las metas trazadas y contribuir determinadamente a alcanzar los objetivos planteados, todo ello quedando plasmado tanto en la declaración de principios de la CMSI como en su plan de acción.

Poco más tarde, en 2007 el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) aprobó en el marco de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico<sup>55</sup> cuyo destacado objetivo, aparte de fungir como “orientación para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de modelos nacionales de Gobierno Electrónico en la gestión pública” (CLAD, 2007, p.5) se enfocó específicamente en el fortalecimiento de las instituciones públicas y de manera general en la calidad de los organismos públicos como garantes del desarrollo, el bienestar social y la igualdad de acceso a las mismas oportunidades, facilitando al ciudadano el contacto y

---

<sup>54</sup> Cuya importancia para el desarrollo de este producto de investigación recae sobre la tercera trampa correspondiente a las debilidades institucionales.

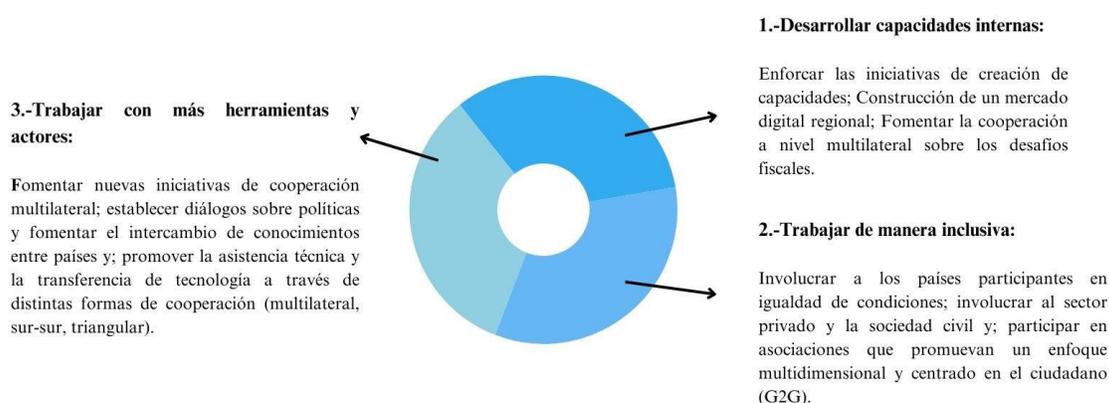
<sup>55</sup> Una vez revisado su contenido destaca la aseveración que manifiesta que la adopción del GE corresponde a los fines planteados en la misma y que por ningún consistirá en una simple respuesta a la oferta tecnológica del mercado, es decir, se trata de adaptarse a las demandas sociales sobre las del mercado tecnológico.

su relación con las Administraciones Públicas a la par que se impulsaba el desarrollo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

Sin embargo, pese a contar con instrumentos y aliados de gran calado, no logró asegurarse el cumplimiento de las metas plasmadas en la Cumbre del Milenio, lo cual obligó a reformar los objetivos previamente plasmados y así, en el año 2015 mediante una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas se estableció la Agenda 2030 en la que el desarrollo de las TIC quedaría sujeto a la construcción de instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles mediante la cooperación internacional a partir de la creación de alianzas para lograr los objetivos concernientes al rubro tecnológico.

Los ODS, acertadamente anticiparon que su consecución sólo se podría efectuar a través del aseguramiento de asociaciones mundiales de cooperación, por tal motivo, en años posteriores a su establecimiento otra agencia de cooperación regional como la OCDE, emitió un nuevo modelo de cooperación internacional que permitió alinear las prioridades establecidas en los planos nacional e internacional respecto a los intereses digitales, por lo cual, adoptó tres componentes esenciales de aplicación para facilitar la transformación digital, de tal manera que el modelo de cooperación se constituye de la siguiente forma:

*Ilustración 1: Nuevo modelo de cooperación internacional de la OCDE*



Fuente: elaboración propia con base en información de OCDE, NACIONES UNIDAS, CAF y UNIÓN EUROPEA (2020)

Adicionalmente, este modelo debe de permanecer centrado en tres ámbitos de cooperación: financiero, coordinación y cooperación e integración.

Estos ejemplos de cooperación internacional y regional sirven a modo de justificar la necesidad de contar con iniciativas internacionales para crear, desarrollar y potencializar al máximo las capacidades tecnológicas y propiciar la implantación de las TIC, así como crear los marcos institucionales que soporten e institucionalicen la utilización de las tecnologías en el sector público. De ahí que “la transformación del gobierno mediante el uso de TIC requiere de cambios institucionales y organizacionales complejos y no simplemente de la adquisición de hardware y software” (Gil García, Mariscal Avilés y Ramírez Hernández, 2010, p.10).

### *2.1.2 Los líderes en Gobierno Electrónico*

A la par que emergieron alianzas y esfuerzos de cooperación internacional como elementos clave para el desarrollo del Gobierno electrónico comenzaron a desarrollarse instrumentos fidedignos y legítimos de medición en el desarrollo de este de tal forma que, desde el año 2001 las Naciones Unidas llevan a cabo la Encuesta de Gobierno Electrónico con la finalidad de medir el progreso de los 193 miembros adscritos a esta<sup>56</sup>. Dicha encuesta se catalogó como una gran aportación de la ONU en términos de desarrollo del GE ya que a través de los resultados de esta evaluación los Estados miembros podían dar seguimiento a los mismos y emprender acciones para mejorar su desarrollo interno. En tal sentido, para la última edición realizada en 2022 los resultados presentados de acuerdo a las categorías muy alto, alto, medio y bajo fueron los siguientes:

- 60 países tienen valores EDGI muy altos que oscilan entre los 0,75 y 1,00 aumentando en un 5.3% en correspondencia con los 57 países que se posicionaron en la misma categoría durante la edición 2020;
- 73 países tienen valores EDGI altos que van del 0,5 a 0,75;
- 53 países forman parte del grupo medio de EDGI con valores de entre 0,25 a 0,5 y;
- Siete países tienen valores EDGI bajos que van del 0,00 a 0,25 registrando uno menos en comparación a la edición anterior (Naciones Unidas, 2022, p.3).

---

<sup>56</sup> La metodología de la Encuesta de Gobierno Electrónico consiste en promediar el puntaje de 3 dimensiones del GE que para los fines de la encuesta resultan indispensables a la hora de medir el desarrollo de GE, esas tres dimensiones son: el alcance y la calidad de los servicios en línea, el estado en el que se encuentran desarrollada la infraestructura de telecomunicaciones y, el ser humano inherente capital. Cada una de estas dimensiones es una medida que se puede analizar con independencia pero que en su conjunto forman el Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico.

Ahora bien, entre los países que de acuerdo a la categoría muy alto que obtuvieron la calificación más alta se encuentra Dinamarca y la República de Corea<sup>57</sup> y, por otro lado, los países que obtuvieron de las calificaciones más bajas se encuentran Eritrea y Sudán del sur de los cuales, se presenta la siguiente tabla donde se comparan las puntuaciones obtenidas de acuerdo a los resultados arrojados en la última edición de la encuesta, así como una breve descripción de su trayectoria en el desarrollo de GE y los factores que han incidido en su posicionamiento.

*Tabla 4: EDGI*

Grupo				
Valor	Nº de países	Posición	Puntaje	País
Muy alto				
De 0,75 a 1,00	60	1	0.9717	DINAMARCA
Descripción:				
<p>Ante la necesidad de maximizar la capacidad gerencial y de gestión, el enfoque danés de GE ha transitado de “definir e implementar estándares, infraestructura y servicios relevantes [...] a un enfoque en la realización de beneficios a través del autoservicio obligado” (Meyerhof Nielsen y Yasouka, 2014, p.4) aunado a ello, sus estrategias datan desde 2001 con el empleo del correo electrónico como vía de comunicación para el fortalecimiento de la relación G2C , subsecuentemente las estrategias se versaron sobre la digitalización interna y el sistema de pagos eficientes, portales web gubernamentales, infraestructura compartida y puntos de acceso, reutilización de datos, servicios seleccionados en línea, soluciones digitales de fácil acceso y mayor rapidez y mayor seguridad de acceso, todo ello planteado bajo un marco de evaluación para minimizar riesgos, optimizar el diseño de proyectos y mejorar su implementación, además de haber establecido un mandato fuerte con base en la cooperación intergubernamental entre su administración central, regional y local dividiendo responsabilidades y brindando la oportunidad al sector privado de contribuir determinadamente en la formulación de estrategias, supervisión, seguimiento y evaluación</p>				
De 0,75 a 1,00	60	3	0.9529	COREA
Descripción:				
<p>Destaca por ser mundialmente reconocido por ser el sector de la tecnología que presenta mayor progreso en el mundo, su modelo de GE comprende un marco que no solo incluye campos que se basan exclusivamente en el suministro de servicios por la vía electrónica y la e-participación, contempla factores de éxito que son indispensables para la implantación efectiva del GE en el país, tal como transmitir la visión del GE no solo a los promotores, ejecutores o proveedores de servicios públicos, sino también a los ciudadanos, además, dicho modelo incorpora cuatro perspectivas claves que resultan determinantes en la implantación de GE en la administración coreana: 1.- visión y estrategia, 2.- iniciativas de GE, 3.- perspectiva legal y regulatoria y, 4.- Fuerte liderazgo político. Su implementación de acuerdo con Suk Kim y Chung (2016) está dado a partir de un proceso por fases que inicia de 1978 al 2001 con todo un periodo de planeación y preparación además de incorporar preceptos normativos, de 2001 en adelante lo que se han ido incorporando tareas (mismas que han aumentado progresivamente) así como lees en la materia, ello para la integración de las TIC dentro de instituciones y departamentos gubernamentales, bajo un enfoque centrado en la apertura, intercambio y cooperación de empresas. Su portal web data de 2002 y más recientemente cuentan con el surgimiento del Gob 3.0 y leyes de protección del suministro y uso de datos públicos.</p>				
Bajo				

<sup>57</sup> La encuesta arrojó doce resultados más, aunque para los fines de ejemplificar y desarrollar su trayectoria se presentarán únicamente las experiencias de estos dos países, el primero por haber obtenido el puesto número uno en el ranking de la encuesta en la última edición y el segundo dado que, durante 3 ediciones consecutivas anterior a la referida se mantuvo en la primera posición además de su destacable compromiso en el desarrollo de GE.

De 0,00 a 0,25	7	190	0.1709	ERITREA
Descripción:				
Es un estado unipartidista, militarizado que ha suprimido la mayoría de las libertades individuales y cuenta con un sistema de derechos humanos endeble, tras múltiples crisis alimentarias que ha experimentado, se considera un país en situación de pobreza con gran dependencia a ayuda internacional; mantiene tensiones con naciones fronterizas; a partir de extinción de la asamblea legislativa se han suspendido las elecciones presidenciales de forma indefinida siendo que el actual presidente gobierna desde su independencia por lo que se ha centralizado la dirección gubernamental incluido los aspectos del presupuesto, no existe coordinación entre los ministerios lo cual ha dificultado la planeación y mermando el desarrollo del país. Si bien, si cuenta con un portal web gubernamental, este presenta un gran déficit debido a las limitaciones de comunicación que presenta dado el control del gobierno ejercido sobre la comunicación en el país.				
De 0,00 a 0,25	7	193	0.0852	SUDÁN DEL SUR
Descripción:				
Desde su independencia se ha caracterizado por un déficit gubernamental, de acuerdo con el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2020) la gran mayoría de los ingresos provienen de la producción de petróleo y la subsistencia de la población depende de la agricultura además, cuenta con poca infraestructura que equivale a 10,000 km de carreteras de las cuales únicamente el 2% se encuentran pavimentadas; solo el 2% de la población tiene acceso a la electricidad y el 90% de los bienes, capital y servicios consumidos se importan de países vecinos. Las constantes guerras civiles en periodos prolongados dieron como resultado la muerte de decenas de miles de personas, así como el desplazamiento de millones de habitantes a las naciones fronterizas. Las fuerzas armadas se encuentran divididas por múltiples etnias quienes responden a la división que ha originado la unificación y la crisis gubernamental, finalmente, la ayuda internacional se ha limitado a la protección de los habitantes.				

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Gobierno Electrónico de la ONU 2022 y del visualizador de datos de e-Gobierno de las Naciones Unidas, Meyerhof Nielsen y Yasouka (2014), Suk Kim y Chung (2016) y el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2020).

Como parte del análisis de los casos se tiene que, se evidencia como los primeros casos resaltan la importancia de enfocar las estrategias en aras del ciudadano, el establecimiento de estrategias de cooperación y el fuerte liderazgo político, mientras tanto, y, por el contrario, los otros dos casos evidencian "escenarios similares de crisis, conflicto y vacío institucional" (Blacher, Kuzman y Taks, 2020, p.2) que de forma intrínseca están presentes en cada país e inhiben el desarrollo de la nación y por ende el del GE , por lo tanto, son ciertas las condiciones que, con independencia de la cooperación internacional y las tendencias en herramientas de gestión, sostienen el desarrollo administrativo y tecnológico, por ende, el contexto de cada una de las naciones aquí repasadas influye en el posicionamiento actual en el que se encuentran y la forma en que estas tendencias se expandirán en sus regiones internas.

## 2.2 El Gobierno electrónico en México

Derivado de las estrategias de cooperación internacional, así como de la inclusión normativa del GE en los preceptos de las declaraciones internacionales, se tuvo como resultado que este paradigma tecnológico-gubernamental se extendiera rápidamente por el mundo. La introducción del GE en México es, en parte, consecuencia de "la emergencia de la sociedad de la información

y, con ella, el uso generalizado de las tecnologías de la información y de Internet [...] fenómenos que han afectado no sólo el comportamiento de la economía, sino también los comportamientos sociales y políticos" (Quintanilla Mendoza, 2010, p.38).

A propósito de los cambios en el comportamiento económico, social y político, México no se vio afectado hasta poco más tarde, siendo este carácter tardío respuesta de los factores histórico-culturales y de los procesos políticos intrínsecos y propios del país, lo que propició el retraso en la incorporación de México a los procesos globales de la cambiante dinámica mundial<sup>58</sup> sumándose a la ola reformadora hasta finales de los años 80's con el desarrollo del internet<sup>59</sup>, atendiendo a un proceso lento pero continuo.

No fue sino hasta 1995 durante la administración de Zedillo que, con la Ley de telecomunicaciones y el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000 se promulgó el programa de modernización administrativa con el cual comenzaron a desarrollarse las iniciativas no solo para el establecimiento de un marco referencial de guía, sino también para dotar de equipamiento de infraestructura tecnológica al gobierno federal para la modernización de los servicios públicos.

Sin embargo, a partir de ahí, los primeros programas de GE respondieron a las prioridades que las secretarías de Estado determinaban siendo operados por técnicos informáticos. Ejemplo de ello fue el Programa de Desarrollo Informático para los años 1995-2000 a cargo del INEGI el cual promovió y fomentó la utilización y el desarrollo tecnológico en el interior del sector público y el Programa Compranet desarrollado en 1996 por la Secretaría de la Función Pública. Otros programas claves en el desarrollo del GE fueron aquellos como el Programa Precisa<sup>60</sup> emitido por la Presidencia de la República y el Sistema Nacional e-México<sup>61</sup>, que formaron parte de los

---

<sup>58</sup> Además de los factores mencionados, la incorporación de México a ciertas agencias internacionales como la OCDE se vio condicionada a ciertas reglas impuestas por la organización, por lo que particularmente el caso mexicano no adoptó las recomendaciones de esta, ni sus los modelos de reforma propuestos hasta cumplir con las condiciones establecidas, de ahí que, para México, la adopción de la tecnología y las nuevas técnicas de gestión fuesen tardías.

<sup>59</sup> El establecimiento del Internet es producto de instituciones educativas como una vía para el desempeño y desarrollo intelectual para contribuir a las labores tecnológicas y científicas. Hasta ese momento y de acuerdo con Islas (2011) los principales usuarios de la red eran investigadores adscritos a los centros de educación superior y, principalmente, expertos en ciencias de la informática (véase en: Islas, 2011, Los primeros años de internet en América Latina, p.5).

<sup>60</sup> Se conformó a manera de un directorio oficial que albergaba todas las direcciones de los sitios web del gobierno nacional.

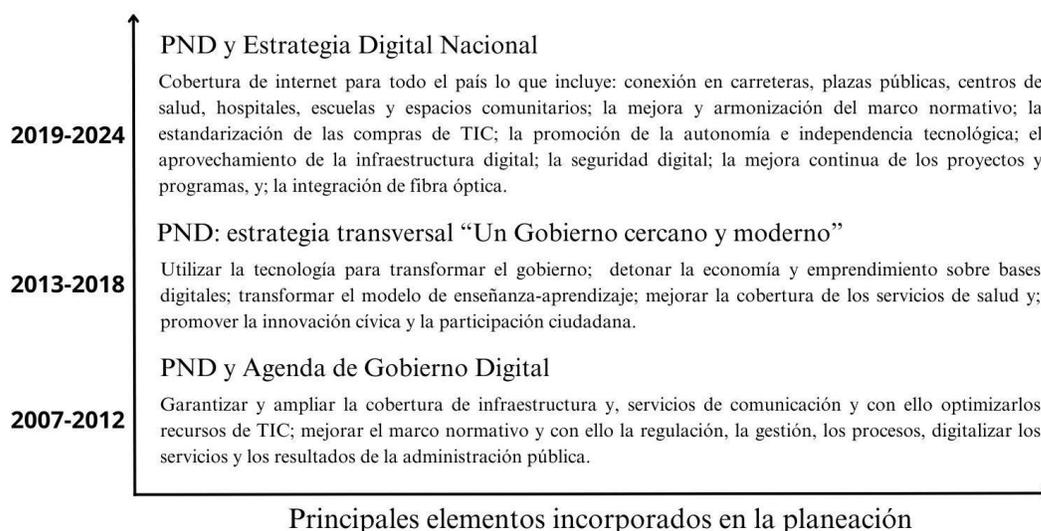
<sup>61</sup> Este sistema ofrecería a la comunidad acceso a contenidos en diversas materias, información y prestación de servicios concentrados en un sitio web que buscaría integrar a los distintos órdenes de gobierno, entidades y dependencias del sector público además de crear una política pública fundamentada sobre la interoperabilidad con la cual se ampliaría la cobertura de los servicios públicos básicos, así como otros servicios a la comunidad.

compromisos que Vicente Fox adquirió frente al propósito de modernizar la AP y desarrollar las TIC en el contexto de la sociedad de la información.

Con estos principales planes rectores, se destacó el impulso en la creación de capacidad e iniciativas que fomentaran la innovación y el avance tecnológico para mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos promoviendo actividades científicas y tecnológicas orientadas a atender las necesidades básicas de la sociedad. Para ello, se utilizaría la educación y la tecnología no solo como insumo sino como un conducto para el desarrollo de capacidades personales y colectivas además de generar confianza en las capacidades del gobierno y sus instituciones.

Se hace énfasis en la importancia y trascendencia que las acciones e iniciativas emprendidas durante la administración Foxista tuvieron para la modernización administrativa en lo relativo al desarrollo del GE pues siguiendo a Ruíz Alanís (2014) es en el año 2005 que final y formalmente se integra al lenguaje gubernamental el GE. De ahí en lo sucesivo, el seguimiento y la contribución en y para la digitalización gubernamental durante los sexenios de Calderón, Peña Nieto y López Obrador, se presentan de la siguiente forma a partir del establecimiento de objetivos dentro de los planes de desarrollo nacional y estrategias digitales emitidas durante los sexenios en cuestión:

*Ilustración 2: Desarrollo del GE en México a través del PND y la Estrategia Digital*



Fuente: Elaboración propia con base en PND (2007), PND (2013), PND (2019), Agenda de Gobierno Digital (2009) y la Estrategia Digital Nacional (2021).

Al respecto del diagrama, la suma de los intereses y los compromisos adquiridos y plasmados en la planeación nacional de México a lo largo del tiempo, constituyen lo que hoy por hoy se tiene en cuanto al desarrollo del GE. El país ha tenido una respuesta favorable en cuanto a la adopción y adaptación de las TIC como recurso para la modernización administrativa, esto inclusive ha llegado a ser reconocido por las agencias internacionales desde sus primeros esfuerzos de implementación, ello ha devenido en que México se encuentre valorado entre los países que tienen un desarrollo alto de GE alojándose en la posición número 62 en el Índice de Gobierno Electrónico de las Naciones Unidas con una puntuación de 0.7473, ello pese a las múltiples condiciones que han prevalecido en la nación durante décadas, apostando determinantemente a la digitalización de servicios y simplificación administrativa además de contar con uno de los mejores sistemas en materia tributaria.

### *2.2.1 Las reformas para el cambio: de lo físico a lo digital*

Durante la década de los 90's se pusieron en marcha distintas iniciativas relativas a la utilización de las TIC y el internet como parte de un proceso de preparación para la modernización administrativa mediante un cambio organizacional que aprovechara la introducción de dicha invención. Sin embargo, cabe mencionar que hasta la fecha en México no se cuenta con la existencia de un marco normativo que regule el funcionamiento integral de dicha práctica administrativa.

Siguiendo a Pérez Zúñiga; Camacho Castillo; Mena Hernández y; Arroyo Cervantes (2016) “La puesta en operaciones de los servicios públicos electrónicos debe acompañarse de un marco jurídico-legal, con la capacidad de crear normas para garantizar a los usuarios su acceso con total seguridad” (p.5). Por lo tanto, la misma inexistencia del marco normativo ha ocasionado que sean muchas las leyes que de forma tangente regulen aspectos específicos del GE, aunque, ninguna de ellas regula su funcionamiento, su implementación y evaluación en términos generales<sup>62</sup>. Es así como, el catálogo normativo empleado para regular los aspectos gubernamentales se presenta en la siguiente tabla:

---

<sup>62</sup> El único de los antecedentes que se tiene respecto a alguna iniciativa para expedir una Ley General de GE data de 2011, sin embargo, esta fue desechada tras su rechazo en 2012 por lo que, de ahí en los sucesivos, no se han realizado esfuerzos mayores por expedir tal normatividad.

*Tabla 5: Marco Legal para el Gobierno Electrónico en la Administración Pública Federal*

Dimensión <sup>63</sup>	Año	Tipo de normatividad <sup>64</sup>	Nombre
Derecho a las TIC	1995	Ley Federal	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
	2002	Convenio	Convenio de Conectividad e-México
	2013	Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Operatividad de las TIC	2003	Ley Orgánica	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
	2005	Acuerdo	Acuerdo que tiene por objeto crear en forma permanente la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico
	2009	Reglamento	Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública
		Ley General	Ley General de Educación
Acceso a la Información	2002	Ley General	Ley General de Transparencia
Ventanilla Única Nacional	2015	Decreto	Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno.
	2015	Disposiciones	Disposiciones generales para la implementación, operación y funcionamiento de la Ventanilla Única Nacional.
	2015	Acuerdo	Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales de accesibilidad Web que deben observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las empresas productivas del Estado.
	2016	Acuerdo	Acuerdo por el que se emite la Guía para la estandarización y certificación de los trámites digitales con el sello de excelencia en gobierno digital.
	2017	Ley General	Ley General de Mejora Regulatoria
Interoperabilidad y datos abiertos	2011	Acuerdo	Acuerdo por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y Datos Abiertos.
	2015	Decreto	Decreto por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos
	2015	Guía	Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos.
		Acuerdo	Acuerdo por el que se aprueba la Norma Técnica para el acceso y publicación de Datos Abiertos de la Información Estadística y Geográfica de Interés Nacional.
Política TIC y Seguridad de la Información	2017	Ley General	Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados
		Acuerdo	Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias.
	2012	Decreto	Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público,

<sup>63</sup> Esta categoría resume el grueso de los ámbitos que diversas leyes regulan respecto al GE.

<sup>64</sup> Esta categoría contiene las variables de leyes, reglamentos, decretos, disposiciones, acuerdos, convenios, guías y contratos.

			así como para la modernización de la Administración Pública Federal.
	2014	Contrato	Contrato Marco para la adquisición de Licencias de Software de diversas funcionalidades y la prestación de servicios de implementación y de soporte técnico.
Firma Electrónica Avanzada	2012	Ley	Ley Firma Electrónica Avanzada
	2014	Reglamento	Reglamento de la Ley de la Firma Electrónica Avanzada.
	2016	Disposiciones	Disposiciones Generales de la Ley de Firma Electrónica Avanzada.

Fuente: Elaboración propia con base en Quintanilla Mendoza (2010); Gobierno de México (2018); Pérez Zúñiga et al. (2016) y Armenta Bojórquez (2018).

El conjunto de instrumentos normativos presentado fungió como amalgama para la reforma administrativa y con ello, el desarrollo del GE en México. Resultan relevantes dado que su promulgación dio luz a las funciones del Ejecutivo Federal para poner al alcance de los ciudadanos, trámites, servicios e información acerca de la Administración Pública Federal que fueran de interés público, además de soportar el establecimiento de los planes y programas dentro del marco de planeación a lo largo de los sexenios previamente descritos.

Por ello, “es necesario señalar que, dentro del Estado de Derecho, es preciso que las normas jurídicas contengan el actuar de la Administración Pública” (González Sanmiguel, Cepeda Rincón y, Lucho González, 2022, p.109) para contar con los elementos mínimos y/o suficientes para la operatividad digital al interior del gobierno, y un mayor desarrollo del GE.

### 2.2.2 El dominio *web.gob.mx* y el Sistema e-México

En los albores del establecimiento y desarrollo del internet y poco antes de la declaración de la estrategia de modernización administrativa propuesta por el presidente Zedillo, comenzaron a desarrollarse los servicios de red y se estableció el dominio “.mx” para los sitios web mexicanos<sup>65</sup>. los cuales tienen un antecedente en el programa precisa y el cual más tarde sería fundamental en el desarrollo del sitio web *www.gob.mx*. Este último tendría como finalidad el que las contrataciones gubernamentales, licitaciones y/o contratos de adquisiciones se llevarán a cabo de forma electrónica, así como incrementar la disponibilidad de la información, trámites y servicios gubernamentales que generan un alto beneficio social.

<sup>65</sup> En contraste en países más avanzados como Canadá quien desde 1987 ya registraba el dominio “.ca” para uso de internet de los canadienses.

El dominio.gov.mx (en lo sucesivo Ventanilla Única Nacional<sup>66</sup>) generó la obligación para que existiera la interoperabilidad<sup>67</sup> entre todos los sistemas electrónicos de trámites, la integración a este de todo tipo de información de comunicación de los sitios web de cada ente que integrase a la Administración Pública Federal y, el poder brindar información de los trámites y servicios de forma que esta se encuentre homologada, estandarizada e integrada. La ventanilla única se convirtió en el portal ciudadano del gobierno federal en el que se concentró la actividad digital para lograr materializar las disposiciones contenidas en el PND y la estrategia digital.

Fue luego de la idea de que el contenido de valor ciudadano generaba beneficio social, aunado al establecimiento de las TIC en la gestión gubernamental y la adecuación de las nuevas exigencias a los esquemas tradicionales, que se generaron una serie proyectos que ofertaran diversos servicios para eficientizar la operatividad administrativa y generar mejores condiciones para los ciudadanos, de tal forma que dichos proyectos se fundaron sobre diversos aspectos como: la oferta de trámites y servicios, la posibilidad de realizar declaraciones patrimoniales vía remota, transparentar las compras gubernamentales, facilitar la apertura de empresas y negocios y, pago de impuestos, todos ellos rompiendo las barreras del tiempo y lugar. En tal sentido, la ventanilla<sup>68</sup> albergó el catálogo no solo de direcciones web, sino también de servicios gubernamentales estableciéndose de la siguiente forma<sup>69</sup>:

---

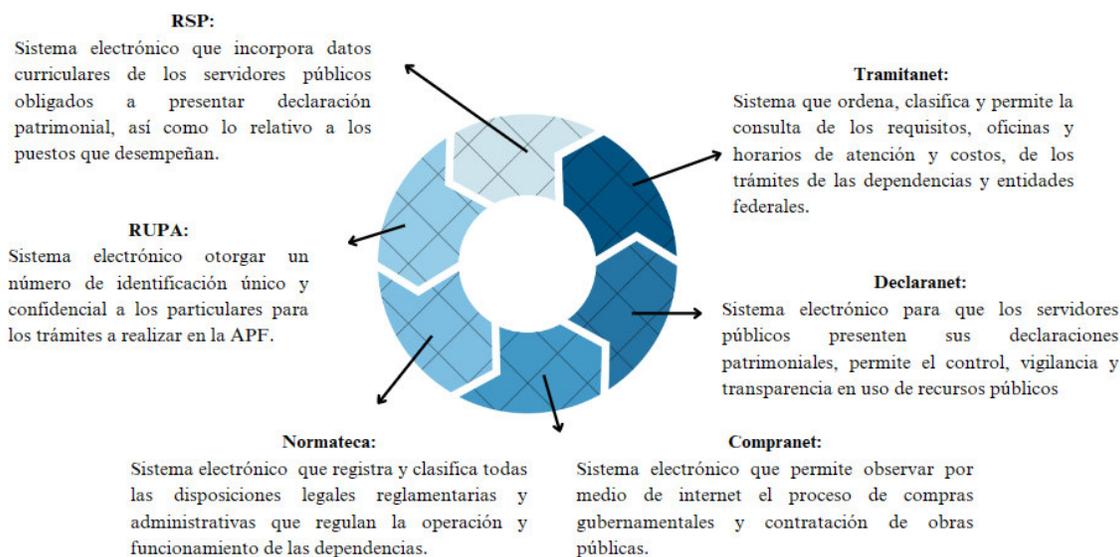
<sup>66</sup> Punto de contacto digital que ofrece interoperabilidad con otros sistemas electrónicos de trámites en donde, además, se incluye información de las entidades y dependencias de la APF a través del portal [www.gob.mx](http://www.gob.mx). No es más que el punto de transacción de múltiples canales que convergen para sintetizar y aproximar al ciudadano los insumos necesarios para su beneficio.

<sup>67</sup> De acuerdo con González Sanmiguel, Cepeda Rincón, Lucho González (2022) la interoperabilidad es la “búsqueda de una unificación de los procesos dentro de las dependencias de la Administración Pública” (véase en: Digitalización de la administración pública centralizada en México: realidad post pandemia, p.111), además, es uno de los principios rectores para el correcto desarrollo del GE y sobre el cual los Estados y Municipios comienzan a generar propuestas para su desarrollo en todos los rincones del territorio mexicano.

<sup>68</sup> El sitio web mexicano no fue de uso único, es decir, no asumió la denominación y el carácter de ventanilla única desde sus inicios, fue a raíz del decreto que le dio establecimiento en 2015.

<sup>69</sup> Algunos de los proyectos de la ventanilla única como el Compranet ya operaban incluso antes de la existencia de esta misma, puesto que su desarrollo data de 1996.

*Ilustración 3: Ventanilla única nacional: portal web .gob.mx*



Fuente: Elaboración propia con base en información de Morales y Gómez (2014), Armenta Bojórquez (2018) y, Gil García, Mariscal Avilés y Ramírez Hernández (2010).

Por otro lado, a la par que se estandarizó el sitio web, en 2002 tras el convenio de conectividad e-México, se puso en marcha un sistema electrónico/ digital bajo el nombre de Sistema e-México, mismo que nacionalizó la información y las comunicaciones con el fin de reducir la brecha digital entre los gobiernos, empresas y hogares de todo el país. Este instrumento de política pública se diseñó bajo una metodología de consulta ciudadana, la cual de acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2010) convocó a múltiples actores a participar un Foro de Consulta Ciudadana para el Desarrollo del Sistema Nacional e-México.

En dicho foro se contó con la participación del más de 900 representantes de la sociedad que se dieron a la tarea de elaborar alrededor de 140 propuestas durante las mesas de trabajo implementadas para la discusión de diversos temas como: Infraestructura de Comunicación; Infraestructura Informática; e-Gobierno: Tramitología, servicios y apoyos a la comunidad; e-Salud; e-Educación, e-Comercio (pequeñas y medianas empresas) y, Marco Jurídico, Regulatorio y Tarifario.<sup>70</sup>

Una vez discutidos los asuntos pertinentes en cuanto a los temas presentados, el sistema se construyó a partir de 3 ejes rectores: Contenidos, Conectividad y Sistemas, bajo cuatro pilares

<sup>70</sup> La “e- “antes del ámbito o tema en discusión, alude a su integración por medios digitales, es decir, mismos rubros ejecutados electrónicamente.

básicos: e-Aprendizaje, e-economía, e-salud y e-gobierno. Así, una vez diseñado el sistema se encargaría de operar la estrategia digital nacional integrando los esfuerzos en la materia que se habían desarrollado hasta el momento por lo que, integró y se armonizó con el sitio web.gob.mx a fin de no duplicar los contenidos, esfuerzos y tener mayor objetividad en el alcance de los objetivos y fines planteados en los relativo al desarrollo del GE. De ahí que, en lo sucesivo, sea el sistema e-México un modelo aglutinador de los proyectos y programas digitales de la nación, para incentivar la construcción de una Sociedad de la Información y el Conocimiento, y el uso de las Tecnologías de Información Nacional para la construcción del GE en México.

La Ventanilla Única Nacional y el sistema, son una prueba fehaciente del hito histórico marcado por la administración de Vicente Fox en lo relativo al desarrollo del GE a través del establecimiento de una planeación que se destacó por materializar la visión democrática en la producción de políticas públicas con un nivel de inclusión de participación ciudadana que rebasó el ámbito informativo, es decir, que su estrategia de elaboración incorporó el nivel de participación consultivo, lo cual podría ser una pieza clave o un claro indicio para inferir sobre el desarrollo y el buen desempeño del establecimiento digital en los quehaceres administrativos del país al orientar los beneficios potenciales a las necesidades del ciudadano aunado a la producción de políticas públicas que rebasaron el ámbito del escritorio en beneficio del desarrollo social.

### 2.3 El Gobierno electrónico a nivel Estatal

En lo respectivo a los subniveles de gobierno, específicamente a nivel Estatal<sup>71</sup> se suelen ubicar los primeros esfuerzos por implementar y desarrollar el GE en los albores de inicios del siglo XXI, sin embargo, al igual que a nivel federal, los intereses por el empleo de las TIC y la mejora en los procesos de gestión datan de un par de décadas anteriores al siglo en cuestión.

Es así que, en 1978 durante la I Reunión Nacional de Informática de la Administración Pública, Estatal y Municipal surgió el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (CIAPEM) cuya conformación fungió como un momento clave en el desarrollo del GE a nivel estatal. Tras su consolidación se efectuaron ciertas reuniones periódicas a lo largo del año, y a partir ahí, los gobiernos de varias entidades federativas comenzaron a reconocer la importancia

---

<sup>71</sup> Cabe mencionar que dichos esfuerzos no solamente forman parte de la iniciativa gubernamental, un papel fundamental en el desarrollo del GE en el nivel estatal les corresponde a las organizaciones de la sociedad civil, quienes colaboraron de la mano con el gobierno.

estratégica tanto de la información como un insumo y herramienta clave para modernizar la Administración Pública, así como el papel de las TIC en calidad de instrumentos para divulgar la información y generar estímulos de eficiencia al interior de los aparatos administrativos.

El propio CIAPEM en su portal web con información publicada en 2018 describe su papel como determinante durante los años siguientes a su constitución dado que se asumió como un organismo promovido por el Gobierno Federal a través del INEGI realizando actividades que respondieron a acciones de coordinación, seguimiento y convocatoria emitidas por dicho organismo en las cuales apoyaban a los técnicos informáticos en el intercambio de experiencias y en la actualización del sector tecnológico.

Una vez que el CIAPEM se constituyó legalmente como una Asociación Civil fue posible el dotarlo de mayor dinamismo lo cual incidió sustancialmente en la participación de los representantes de los gobiernos estatales y municipales, al lograr otorgarle a dichos entes la facultad de cada año presidir el Comité. Dichas facultades que el CIAPEM confirió a los estados y municipios representó una oportunidad significativa para que estos se introdujeran en la dinámica de modernización, misma que a nivel federal comenzaba a desarrollarse paulatinamente.

Aunado a ello, otro suceso que contribuyó en la implementación y desarrollo del GE en dicho nivel, se dio gracias a la puesta en marcha de la estrategia e-México durante el mismo año en que se constituyó legalmente el Comité, siendo de gran relevancia dado el establecimiento de centros comunitarios digitales alojados en diversos estados de la república, con los que se buscaba introducir a los usuarios, potencialmente los ciudadanos, al uso de las TIC y de esa forma generar beneficios a la sociedad al establecer vías alternas de comunicación entre estos y el gobierno, fortaleciendo su proximidad.

Ello además de introducir una nueva lógica o esquema organizacional que permeara en primera instancia a la APF con la creación de la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información en 2003 como parte de la Secretaría de la Función Pública quien dos años más tarde presentaría en calidad de órgano estratégico a la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo de Gobierno Electrónico para “apoyar, orientar y armonizar las acciones que promuevan el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones” (SFP, 2009) entre dependencias y entidades.

Por otro lado, aun cuando se puede dar cuenta de los esfuerzos de los gobiernos estatales por participar e incorporar las herramientas TIC, el desarrollo presentado en comparación al del nivel federal es significativamente diametral, dado que no es posible ubicar a tan temprana edad del siglo XXI planeación y legislación en materia de GE en dicho subnivel.

De acuerdo al Índice de Gobernanza Digital Estatal en su edición 2019 la regulación de la digitalización de los gobiernos estatales en México está presente solo en 10 estados de la república: Ciudad de México; Coahuila; Colima; Durango; Estado de México; Nuevo León; Querétaro; Sinaloa; Tabasco y Tamaulipas. Es decir, mientras a nivel federal desde el 2002 se comenzaban a gestar lineamientos normativos para la regulación digital, a nivel estatal esto no sucedió sino una década más tarde. Además, para el momento en cuestión, todavía no se diseñaban los sistemas de interoperabilidad a nivel federal, por lo que no existió coordinación, flujo de información ni unificación en los procesos y pautas de acción para modernizar de forma paralela el sistema de gestión pública en varios niveles de gobierno.

Por lo tanto, a medida de lo posible y en consideración de las carencias normativas, los estados han tratado de incorporar herramientas de GE de acuerdo con sus capacidades, llámese financieras, humanas, estratégicas, etc., puesto que de forma general el país, pero aún más los niveles gubernamentales subnacionales adolecen sistemáticamente del uso de la tecnología como herramienta clave tanto en la gestión pública para la satisfacción y el desarrollo del ciudadano así como para generar algún tipo de acercamiento a este, aun cuando dichas herramientas se presentan como área de oportunidad para detonar a su máximo potencial en tantos ámbitos como sea posible. Esto ha derivado en el desarrollo precario del GE pues apenas hasta años más recientes, se incluyó la creación y mantenimiento de portales que han evolucionado de forma muy desigual de acuerdo a cada entidad tal como se verá en el siguiente apartado.

Finalmente, “es necesario que las acciones encaminadas hacia la digitalización de la administración pública por parte de los gobiernos locales estén reguladas en un marco institucional acorde a una estrategia integral y estructurada” (Índice de Gobernanza Digital Estatal 2019, p. 18). Desafortunadamente, es poca la información que se tiene al respecto de cómo los gobiernos estatales han adoptado y adaptado las TIC en sus estructuras de *back y front office* para mejorar la competitividad y la capacidad de dirección y administración de los gobiernos y con ello generar beneficios directos e indirectos a los ciudadanos, aunque, por otro lado, es posible detectar ciertas

prácticas y tendencias que a partir de su observación y análisis permiten dar cuenta de los avances en la materia.

### *2.3.1 Tendencias en la expansión del GE*

Parte del desarrollo que México ha reportado en la materia, atiende a lo que por conducto isomórfico es capaz de emular del ambiente en el que se desenvuelve y de los sistemas con los que interactúa, de tal forma que, una de las tendencias que se pueden encontrar muy presentes y que quizá sea parte de lo que los estados han tomado de la experiencia federal, es lo referente a la práctica de autoservicio. Dinamarca, Corea, Canadá, entre otras naciones que se consideran líderes en GE emplean dicha estrategia a fin de poner a disposición del ciudadano los trámites, servicios, ayuda social, pagos y demás diligencias bajo un formato accesible, de bajo costo, que rompe con las barreras de tiempo y lugar.<sup>72</sup>

De la tendencia de autoservicio se dio pauta al establecimiento de servicios públicos básicos que debían ejecutarse de forma digital para la satisfacción del ciudadano/usuario y entre los cuales casi por regla general es posible encontrar: servicios recaudatorios, registrales, de ingresos económicos, facilidades al ciudadano y, tramitación documental de diversa naturaleza, mismos que se encuentran alojados en portales web por sector, es decir, se pueden ubicar portales web de finanzas, salud y seguridad, además, parte de su contenido puede formar parte de los anexos en portales gubernamentales generales.<sup>73</sup>

De esta forma, para ilustrar el estado en cuestión bajo el que se encuentra el nivel estatal<sup>74</sup>, se echará mano de recursos estadísticos, tal es el caso del Índice de Gobernanza electrónica Estatal (IGDE) el cual partió de las tendencias acogidas en los distintos portales web que a su vez

---

<sup>72</sup> No solo de las experiencias de dichas naciones es que se ha emulado dicha práctica, esto más bien devino de la influencia de la empresa privada, cuya práctica de autoservicio brinda la posibilidad de pedir desde una aplicación: comida, transporte, contrataciones, etc., bajo ciertas especificidades en un formato comprensible y agradable para el consumidor, aunque, inevitablemente la exposición de las experiencias de éxito ha impactado en la forma en la que México está implementando y desarrollando el GE.

<sup>73</sup> En tanto que, la verdadera esencia de la tendencia de autoservicio que se materializa en los portales gubernamentales recae sobre el modelo de gestión de la Gobernanza, a partir de que se ponen a disposición del ciudadano recursos que pueden ser adquiridos a bajo costo, implicando no sólo la dimensión económica. Así, bajo este nuevo esquema de servicio al usuario, se mejorarían las relaciones entre Gobierno-Ciudadanía.

<sup>74</sup> Por un lado, estas tendencias sólo revelan el avance del GE en términos de Gobernanza, sin embargo, existen otro tipo de instrumentos de medición como el Índice de Desarrollo Digital Estatal (IDDE) que mide el desarrollo del GE de acuerdo a la digitalización estatal, es decir, en términos de infraestructura, cobertura, manejo, uso digital, etc., a partir de considerar otro tipo de categorías y variables, aunque, para los fines del presente epígrafe, no será analizado.

posibilitaron la medición al ser agrupados por sectores, tal como se relató renglones arriba. A partir de los siguientes resultados arrojados por el IGDE además del mapeo de otra categoría indispensable como lo es la legislación local, es posible dar cuenta del cómo han estado trabajando los gobiernos por implementar el GE para fortalecer sus procesos de gestión y modernizar el ámbito de su administración pública:

*Tabla 6: Desarrollo del GE a Nivel Estatal (aproximación por tendencias)*

N°	Entidad Federativa	Normatividad local <sup>75</sup>		IGDE (2019) <sup>76</sup>				
		Si/No	Año	Portales de Finanzas	Portales de Salud	Portales de Seguridad	Portales Generales	IGDE GENERAL
1.	Aguascalientes	SI	2017	46.29	23.60	36.20	62.04	42.03
2.	Baja California	SI	2013	41.37	34.57	41.90	58.40	44.06
3.	Baja California Sur	SI	2018	36.92	40.03	17.43	55.16	37.39
4.	Campeche	SI	2016	33.29	15.95	29.05	41.78	30.02
5.	Chiapas	SI	2021	55.66	37.03	39.28	45.68	44.41
6.	Chihuahua	SI	2022	26.07	16.14	0.00	53.13	23.84
7.	Coahuila	SI	2016	19.88	41.13	11.63	56.45	32.27
8.	Colima	SI	2012	40.51	36.79	55.42	64.14	49.22
9.	Ciudad de México	SI	2015	64.45	51.49	49.57	65.38	57.72
10.	Durango	SI	2014	51.98	31.23	34.00	47.14	41.08
11.	Guanajuato	SI	2004	58.63	45.44	52.80	60.13	54.25
12.	Guerrero	SI	2020	44.85	28.73	38.02	24.12	33.93
13.	Hidalgo	SI	2008	57.83	57.72	38.52	64.08	54.54
14.	Jalisco	SI	2019	57.43	61.23	0.00	64.65	45.83
15.	México	SI	2016	55.52	51.58	55.12	81.04	60.81
16.	Michoacán	SI	2021	50.77	54.24	43.89	46.56	48.86
17.	Morelos	SI	2021	43.33	40.57	25.81	51.20	40.23
18.	Nayarit	SI	2022	38.82	16.03	20.24	36.57	27.91
19.	Nuevo León	SI	2013	42.51	24.25	30.13	44.53	35.36
20.	Oaxaca	SI	2019	46.67	28.44	33.28	44.02	38.08
21.	Puebla	SI	2015	30.26	34.46	19.66	55.89	35.07
22.	Querétaro	SI	2022	21.51	25.32	2.87	50.22	24.98
23.	Quintana Roo	SI	2013	42.67	28.70	12.51	43.33	31.80
24.	San Luis Potosí	SI	2021	52.61	33.22	31.67	33.26	37.69
25.	Sinaloa	SI	2016	20.56	35.51	12.57	48.39	29.26
26.	Sonora	SI	2021	42.14	16.23	17.52	38.35	28.56
27.	Tabasco	SI	2023	36.36	15.17	27.89	17.57	24.25
28.	Tamaulipas	SI	2019	19.09	19.88	24.62	56.95	30.14
29.	Tlaxcala	SI	2021	38.10	19.13	46.99	49.98	38.55
30.	Veracruz	SI	2020	23.72	28.28	16.84	27.89	24.18
31.	Yucatán	SI	2019	40.96	28.39	20.89	54.53	36.19

<sup>75</sup> La normatividad local refiere a las leyes o reglamentos que regulan aspectos específicos o generales del GE en las entidades federativas.

<sup>76</sup> El IGDE es un promedio general de los resultados obtenidos por cada tipo de portal en relación con las categorías que mide cada portal.

32.	Zacatecas	SI	2020	30.59	21.12	18.99	30.27	25.24
-----	-----------	----	------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: elaboración propia con información de 30 Congresos locales, la Gaceta oficial del DF (2015), la Consejería Jurídica de Morelos y del Índice de Gobernanza Digital Estatal (2019).

Si bien, todas las entidades cuentan con legislación local en la materia<sup>77</sup>, el GE es más que lo que apuntan las tendencias, puesto que, solo en algunas de las leyes se confieren expresamente indicios que den cuenta más allá del ámbito legal, es decir, de aspectos de planeación estatal en la materia. Por lo tanto, el desarrollo del GE en cualquiera de los niveles de gobierno debe dar cuenta de los aspectos legales, de planeación, de infraestructura tecnológica, y no menos importante destacar, que un elemento indispensable en el desarrollo, es la adopción de voluntad política dentro de cada una de las entidades federativas.<sup>78</sup>

### 2.3.2 Las estrategias digitales de Guanajuato

Al respecto de los resultados presentados hasta el momento y tal como se anota en la tabla 6 presentada en el subapartado anterior, Guanajuato ocupó durante 2019 la cuarta posición dentro del IGDE, además, se identifica como una entidad particular pues pese a no contar con una ley general que regule de forma integral todos los aspectos referentes al GE<sup>79</sup>, desde los primeros años de inicio del siglo, puso el acento en modernizar la administración pública y orientar sus beneficios a la satisfacción de los ciudadanos, ello a través de establecer en los documentos rectores de planeación y gobernación las pautas para la consecución de la modernización y la introducción de las TIC para mejorar la gestión pública del estado<sup>80</sup>. En tal sentido, en la medida de sus capacidades, el estado incorporó primeramente a través de su planeación y luego mediante su legislación estrategias para modernizar la AP y sus prácticas de gestión.

<sup>77</sup> Cabe mencionar que todas las entidades cuentan con legislación en la materia, sin embargo, sólo 12 de ellas: Chihuahua, Coahuila, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Tabasco, cuentan con una ley que lleva por denominación “Ley de Gobierno Electrónico/Gobierno Digital” el resto de ellas cuenta con legislación que regula aspectos específicos como la firma electrónica o el uso de medios electrónicos, y de una forma un tanto más sustancial se regula con la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado, es decir, son pocas las entidades que cuentan con legislación integral.

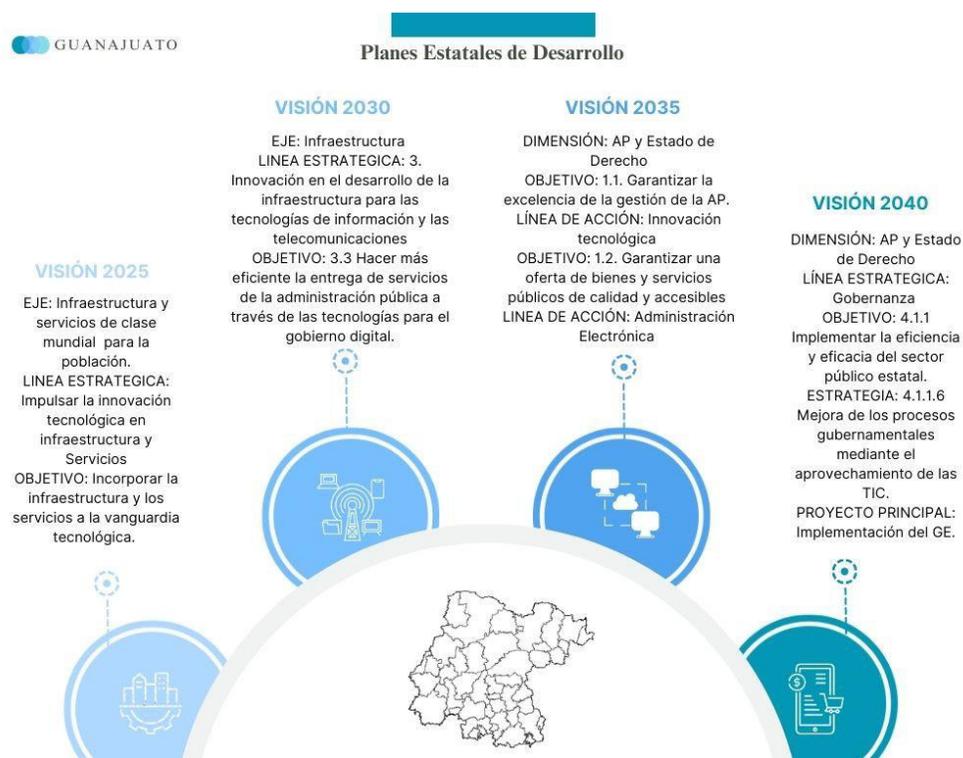
<sup>78</sup> Las filas en azul atienden a los primeros cinco puestos en el IGDE 2019, es decir, son las entidades que presentaron un nivel de desarrollo de GE más elevado de acuerdo a las tendencias.

<sup>79</sup> Los avances que ha mostrado en la materia se han visto normados por la Ley Sobre el Uso de Medios Electrónicos y la Ley de Mejora Regulatoria.

<sup>80</sup> Lo anterior ha conducido a que, en 2022 de acuerdo a un Boletín emitido por el Gobierno del Estado de Guanajuato, este haya sido acreedor del Premio A las Mejores Prácticas de Gobiernos Locales en la categoría de Transformación Digital. (véase en: <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2022/09/20/guanajuato-ejemplo-nacional-en-transformacion-digital/>)

De tal manera que, para evidenciar los esfuerzos empleados para desarrollar el GE en Guanajuato, el siguiente diagrama es ilustrativo de las acciones que la entidad ha emprendido para modernizar su aparato administrativo:

*Ilustración 4: Planes Estatales de Desarrollo*

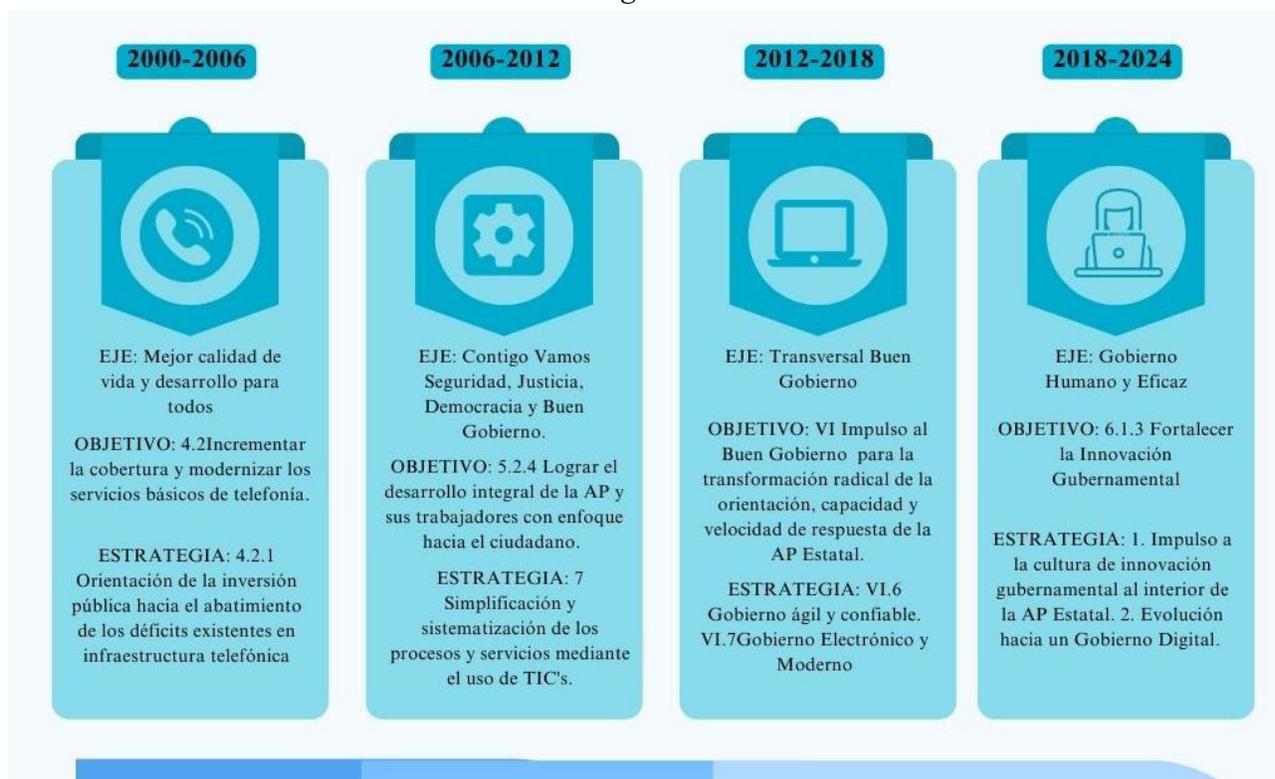


Fuente: Elaboración propia con base en PED 2025, PED 2030, PED 2035 y PED 2040

Sus primeras referencias de planeación en el ámbito tecnológico y de creación de infraestructura se hallan dentro del PED visión 2025 y de ahí en lo sucesivo, las estrategias diseñadas para el aprovechamiento de las TIC y la mejora en la AP han sido cada vez más concisas y se han orientado a la creación del GE en el estado.

Aunado a ello y en congruencia con el PED, la legislación en materia de planeación contempla la creación y actualización del Programa de Gobierno del Estado, cuyos objetivos, metas y estrategias orienten las actividades del Ejecutivo y contribuyan a asegurar el cumplimiento del PED. Por otra parte, de la misma forma en la que se presentó el tránsito en la actualización de la planeación para el desarrollo del GE, el diagrama número 5 ilustra las principales aportaciones que los Programas de Gobierno han realizado para contribuir en la consecución de lo dispuesto dentro del PED:

*Ilustración 5: Programas de Gobierno*



Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Gobierno 2000-2006 (2004), Plan de Gobierno 2006-2012 (2006), Programa de Gobierno 2012-2018 (2013) y Programa de Gobierno 2018-2024 (2021).

En consecuencia, como resultado del proceso continuo y paulatino de diversas estrategias de planeación y de gobernación es que el GE ha tenido a bien desarrollarse y ha posicionado a Guanajuato en la mira de reconocimientos por el nivel de desarrollo que presenta. En adición a ello, el estado ha optado por incentivar a la participación de jóvenes a través convocatorias a diversos eventos como el Hackathon de Mejora Regulatoria con el objetivo de innovar en pro de la competitividad guanajuatense asumiendo retos tales como: reducción de cargas administrativas en trámites y servicios, impulso a la economía digital inclusiva y sostenible, e instrumentos tecnológicos para la simplificación administrativa.

Cabe mencionar que, hasta ahora, poco se ha estudiado acerca de cómo las entidades federativas han adoptado y adaptado las TIC a sus estructuras administrativas y en lo concreto, cuando se estudian casos específicos, las fuentes primarias de información emanan de los estatutos como los que fueron presentados con anterioridad pero en suma, algo de lo que puede darse a conocer acerca del comportamiento del GE en los estados en particular el caso aquí expuesto, es que la

coordinación y contribución de las leyes y los estatutos de planeación son la razón de ser del GE en Guanajuato.

Es a partir de las decisiones gubernamentales y colectivas, apelando a los principios de planeación democrática, que se generaron las condiciones que promovieron y facilitaron el desarrollo del GE. Así mismo, es de importancia destacar las pautas de acción emprendidas por la entidad debido a que las estrategias con las que éste cuenta son la línea base para el desarrollo del GE a nivel municipal, y específicamente a partir de lo emprendido por el estado, podrá analizarse el caso del León, tal como se presentará en el siguiente apartado.

#### 2.4 El Gobierno Electrónico en el subnivel local

Los municipios, tal como refiere Salazar Medina (2014) son la célula básica del gobierno, y fungen como la base de la organización político-administrativa del Estado (Tijerino Ortiz, 2015, p.5), su autonomía indudablemente los ha dotado del suficiente poder para que en sí mismos establezcan en la medida de sus requerimientos internos la forma más eficaz de prestar los servicios públicos así como las funciones que les corresponden, según las enunciaciones explícitas conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2022), de ahí que el desarrollo que las administraciones locales han tenido en cuanto al GE ha respondido a las particularidades que posee cada uno de los municipios.

Parte importante en el desarrollo del GE en los municipios se debe al papel que los niveles superiores han tenido sobre estos, tanto por la influencia de los organismos internacionales y de las recomendaciones para el empleo de mejores prácticas así como de los estatutos de planeación y del trabajo de alineación que tanto en la teoría como en la práctica se lleva a cabo con la justa y necesaria razón de contribuir en la consecución de lo establecido en los compromisos internacionales y la planeación nacional, además de colaborar en la medida de los criterios establecidos para generar sinergia y acelerar proceso de edificación en la respectiva materia.

Por otro lado, aun cuando el desarrollo en la materia responde a lo mencionado, la conciencia de los municipios por implementar y desarrollar el GE para dotar de eficiencia, eficacia y legitimidad la actividad administrativa se adquirió no sólo ante la influencia ejercida por los niveles superiores, pensándose en el deber de coordinar y contribuir determinantemente con estos. Primeramente, los estados y municipios se vieron influenciados tras el impulso dado por el CIAPEM a partir de las

facultades que este les otorgó, deviniendo en una mayor participación de las entidades y municipios, así como en el interés de estos en adquirir conocimientos sobre los recursos informáticos y tecnológicos además de, adaptar y adoptar estos últimos en los procesos internos y externos al funcionamiento de la maquinaria administrativa.

De esta forma, durante los últimos años del siglo XX y los albores de los primeros años del siglo XXI se generó la propuesta para el Desarrollo de la Informática en la administración pública estatal y municipal bajo el objetivo de apoyar el intercambio de experiencias y difundir los avances de los trabajos del Comité, esto en conjunto de los esfuerzos que comenzaban a ejecutarse en los niveles superiores tal como se ha presentado en apartados atrás, ello de acuerdo al CIAPEM (2018).

En relación con lo anterior y de la misma forma en la que comenzó a ejecutarse el GE en los otros dos niveles de gobierno, en los municipios se partió de la instalación de la red de internet, sin el cual, buena parte de las actividades que supone el GE no hubiesen resultado viables ni mucho menos ejecutables. Es así como durante los primeros años del siglo XXI además de lo ya expuesto, Ruiz Alanís (2014) con información del INAFED 2003 refiere que, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal a cargo del proyecto e-Local planeó el objetivo de dotar de internet a todos los municipios que carecían de dicho servicio, para lo cual, se tuvo la necesidad de crear centros digitales que ofrecerían el servicio/componente principal del proyecto -el internet, el préstamo de equipos con paquetería de oficina así como servicios de impresión, digitalización de documentos y, asesoría y acompañamiento para que el usuario pudiera ejecutar sus tareas/actividades y disfrutar de los beneficios del internet. El mismo proyecto ya se encontraba integrado en las líneas estratégicas del Sistema Nacional e-México.

Sin embargo, cabe traer a colación que el reto que suponen los periodos de tiempo de las administraciones las cuales por factores de fuerza más política que de otra índole, repercuten al no asegurar la continuidad de los proyectos establecidos en las planeaciones de sexenios -para el caso nacional y estatal- y trienios -en el caso municipal-, y que por ello no se asegura contar con los resultados y avances óptimos como en el ideal se esperaría.

Es así que cada administración imprime su sello estableciendo nueva planeación, programas, proyectos de los que derivan múltiples instrumentos que contribuyan, a partir de sus objetivos, al desarrollo y automatización tecnológica de la actividad gubernamental. Tal así que, por citar algún ejemplo, de acuerdo con Tijerino Ortiz (2015) en 2010 se crearon un conjunto de manuales para

la simplificación de procesos de la APF, entre ellos, un Manual Administrativo en Materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación para facilitar los procesos de implantación de GE en los tres niveles de gobierno, y de la misma forma, cada administración en lo sucesivo configuró sus propios instrumentos en relación a su planeación y como parte de sus estrategias de gestión en materia digital.

Luego de ello, se tiene que, así como a nivel estatal y nuevamente haciendo alusión a las particularidades -recursos, carencias, capacidades institucionales- de los municipios, estos comenzaron a hacer uso inédito de las redes sociales como una herramienta que formará parte de las nuevas estrategias de gestión. La justificación de las redes sociales como extensión de los portales gubernamentales se versa sobre el argumento de mantener proximidad entre el gobierno y el ciudadano además de funcionar a modo de plataformas de participación pues se consideran un elemento fundamental, principalmente pensándose en contextos donde atendiendo a las situaciones de emergencia o de seguridad, se necesite de instrumentos en donde “la rapidez con la que fluye la información [...] es un factor importante para tomar decisiones oportunas” (Contreras Orozco, 2017, p.10), pues ofrecen la oportunidad de establecer “comunicación entre funcionarios públicos y gobernados, así como la función de ser foro de opiniones, de noticias y encuestas en el tratamiento de los asuntos públicos” (Ruiz Alanís, 2014, p.226).

Los municipios en términos de enunciación más no de limitación, se han adaptado y han adoptado los instrumentos necesarios teniendo muy en cuenta el alcance de adquisición con el que cuentan, esto es, que las redes sociales y todavía aún más recientemente los chatbots<sup>81</sup> construidos a base de inteligencia artificial, se han supuesto como instrumentos de bajo costo que han utilizado los gobiernos a manera de foro, donde se brinda la opción de compartir contenido, además de dar la oportunidad al ciudadano de dirigirse de forma instantánea a sus representantes y dependencias haciendo reclamos, sugerencias, de atender de forma simultánea a una mayor de ciudadanos quienes presentan sus peticiones de forma pública, reforzando así la participación<sup>82</sup> que pugna por la atención de las problemáticas ciudadanas que afectan a los habitantes de las localidades mexicanas y cuya interacción entre gobiernos y ciudadanos “representa una estrategia importante

---

<sup>81</sup> Cabe mencionar que, dada su incorporación prematura, se observa cómo estos sistemas inteligentes adolecen del uso adecuado de la inteligencia artificial dado que siguen operando a través de menús.

<sup>82</sup> Materializándose así la nueva era de la participación denominada e-participación.

para garantizar la calidad de los servicios y la confianza hacia los gobiernos” (Ramírez Hernández, Valle Cruz y Mendoza Méndez, 2023, p.29).

Finalmente, no está claramente identificada la ruta que han tenido que seguir los municipios para poder incorporar el GE a sus administraciones, ello a excepción de lo descrito con anterioridad, por lo cual, a diferencia del nivel nacional, el caso de los municipios resulta un tanto peculiar, puesto que a pesar de ser heterogéneos, de existir y persistir la carencia de recursos, de capacidades, y de cualidades internas, etc., existen casos que han demostrado haber aprovechado al máximo los recursos e instrumentos a su disposición, un claro ejemplo de ello es el municipio de León, tal como se revisará en el siguiente apartado.

#### *2.4.1 El Gobierno electrónico en el municipio de León*

Aun cuando autoras como Gómez McFarland (2017) consideran que la planeación para el desarrollo en el ámbito municipal puede resultar en uno de los campos más precarios, la libre organización política y administrativa que a los municipios les ha otorgado el artículo 115 constitucional ha figurado como un potenciador para que sean estos mismos quiénes puedan explotar al máximo las capacidades institucionales al margen de las reglas formales en beneficio de su desarrollo interno.

Es así como, a diferencia de otros cuantos municipios que aun en años anteriores no contaban con planes municipales de desarrollo, programas de gobierno o planes de trabajo, León se ha dado a la tarea de elaborar dicha documentación alineándose a los objetivos de planeación de los niveles superiores para contribuir sustantivamente en el desarrollo social y económico. El municipio a través de su Sistema Municipal de Planeación se ha configurado como una entidad que ha establecido dentro de sus documentos rectores los ejes, líneas estratégicas, objetivos, acciones y demás términos de referencia necesarios para implementar y desarrollar el GE al interior de su estructura administrativa misma que responde a las necesidades de un ambiente social, político y económico muy diverso, el cual demanda la incorporación de soluciones que fuera de su carácter innovador sean efectivas y eficientes para “recuperar, administrar, organizar y conservar volúmenes grandes de información que faciliten los vínculos entre el gobierno, los ciudadanos, las organizaciones sociales y las entidades privadas” (Ruiz Alanís, 2017, p. 500) así como simplificar la carga administrativa de los trámites y suministrar servicios públicos de calidad.

En ese sentido, la implantación del GE en León parte de la rectoría de los Planes Municipales de Desarrollo tal como se muestra en la ilustración que presenta a continuación:

*Ilustración 6: Planeación Municipal del Desarrollo*



Fuente: Elaboración propia con información del PMD visión 2040 y el PMD visión 2045 del municipio de León, Guanajuato.

Dando continuidad con lo plasmado en los Planes Municipales de desarrollo y siguiendo el esquema derivado del Sistema Municipal de Planeación, se vinculan instrumentos como lo son los Programas de Gobiernos mismos que han de asegurar el cumplimiento de los primeros, por ello que, desde el año 2012 se presentaba en el documento gubernamental diversas estrategias incluidas en diversos ejes programáticos y en lo sucesivo, los siguientes programas continuaron contribuyendo al desarrollo del GE en el municipio.

De forma resumida las aportaciones en la materia realizadas desde la administración 2012-2015 a la actual administración 2021-2024 son las siguientes:

Tabla 7: Programas de Gobierno de la administración pública de León

PG	Aportaciones del programa
Programa de Gobierno 2012-2015	Dentro de sus <b>ejes programáticos</b> de economía diversificada, ciudad segura, sustentabilidad ambiental y administración pública municipal se emplearon diversas <b>estrategias</b> como promover una ciudad digital; la creación de una ventanilla virtual; contar con una policía ciudadana que adoptará los recursos tecnológicos; promover la gestión administrativa; crear un gobierno facilitador; un programa de contralor, evaluador y supervisor electrónico de obra pública; la creación de una administración pública enfocada en las TIC a través de <b>acciones</b> como: mejorar el servicio, cobertura y rapidez del internet; la celebración de convenios para garantizar el servicio de forma gratuita; capacitación a los usuarios; implementación del sistema de cobro en sitio (de forma móvil); publicación de trámites, requisitos y modalidades vía internet; selección de trámites de impacto para realizar en la página web; soluciones tecnológicas para la reducción de tiempos y el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica así como la creación de nuevos desarrollos tecnológicos para la administración pública municipal.
Programa de Gobierno 2015-2018	Dentro de sus <b>ejes</b> de seguridad ciudadana e innovación y buena gobernanza se establecieron los <b>programas</b> de: Dignificación y equipamiento de las dependencias de Policía y Tránsito Municipal en el cual se dotaría a elementos de tránsito con equipos móviles para el levantamiento de partes de accidentes viales e infracciones; Vigilancia vía digital con el que se equiparían a los elementos de tránsito con radares de velocidad y cámaras e implementar la foto multa; Programa colaboratorio de investigación sobre los problemas sociales de León en el que se crearía un grupo de trabajo virtual con un espacio remoto para intercambiar información y documentos, además de propiciar la comunicación; programa Participa en tu entorno el cual difundiría en medios masivos de comunicación como redes sociales, material audiovisual para ciudadanos; Generación de información para la planeación y seguimiento de indicadores el cual buscaría establecer herramientas tecnológicas necesarias para la generación y almacenamiento de la información generada por las diferentes instancias y, desarrollar una plataforma para consulta de la ciudadanía; Modelo integral de atención ciudadana el cual emplearía medios de comunicación y redes sociales, buzón digital, página web, chat interactivo, app León, trámites y servicios digitales, León Digital a partir de mejorar la infraestructura tecnológica del municipio e implementar el licenciamiento de Google apps en la AP municipal; Programa de fortalecimiento a la ventanilla virtual con el cual se capacitaría al personal y usuarios en su uso, adquirir infraestructura tecnológica y, automatizar 18 trámites y servicios.
Programa de Gobierno 2018-2021	Dentro de los <b>ejes</b> de León seguro e incluyente; León compacto, inteligente y conectado; y León educado e innovador se establecieron los <b>programas</b> de: Sistema de inteligencia para la seguridad municipal el cual buscaría aumentar la capacidad de respuesta para la atención de demandas y reportes ciudadanos; Modernización del Gobierno; Gobierno Facilitador; Conectividad Digital; y Formación en nuevas tecnologías para mejorar las habilidades y competencias de jóvenes y adultos mediante la creación de espacios para la capacitación en oficios digitales, mismos para los que se emprenderán <b>acciones</b> como la creación de proyectos de monitoreo y video vigilancia, la dotación de equipo tecnológico, la consolidación del Sistema de Tecnología Integral, la sistematización de procesos con la implementación de una plataforma y un programa de integración de información, la automatización de servicios, la simplificación de trámites, servicios, procesos o regulaciones, el desarrollo de un portal de información, instalación de la red dorsal de servicios públicos, reducción de la brecha digital, acceso a servicios públicos, capacitaciones, producción de capital digital e implementación proyectos de robótica para su aplicación en oficios digitales.

Programa de Gobierno 2021-2024	Dentro de las <b>estrategias</b> Estado de Derecho y Seguridad Pública; Bienestar para la Población; Economía y Emprendimiento; e Infraestructura para el futuro se establecieron los <b>programas</b> Gobierno cercano 24/7; Nuevo modelo de seguridad; León saludable; León de Oportunidades; y León 450 que se realizarían a través de <b>proyectos</b> como Gobierno Digital León; Nuevo Modelo de Atención Ciudadana; Tolerancia Cero; Apoyos para la salud familiar; en Marcha; y Conectividad para todos los cuales emplearían las siguientes <b>acciones</b> para su consecución tales como el rastreo de trámites de mayor interacción, la simplificación de trámites, la digitalización de los trámites rastreados, simplificar y agilizar la tramitología, la integración de diferentes mecanismos de atención (página web, WhatsApp, app móvil, línea telefónica y redes sociales), el equipamiento tecnológico para disminuir la accidentalidad y detectar posibles delitos y faltas al reglamento de policía y vialidad, el desarrollo de un software para sistematizar el proceso del cumplimiento de la prerrogativa de actividades comunitaria, la implementación de la plataforma de asistencia médica y dotación de medicamentos el desarrollo de la plataforma digital León <i>Market</i> , el mantenimiento de los nodos para la conectividad y el mantenimiento de sensores y plataforma de <i>big data</i> .
-----------------------------------	---

Fuente: elaboración propia con información del Programa de Gobierno Municipal de León 2012-2015, Programa de Gobierno Municipal de León 2015-2018, Programa de Gobierno Municipal de León 2018-2021 y Programa de Gobierno Municipal de León 2021-2024.

Todas las estrategias plasmadas dan cuenta de la intención de implantar y desarrollar el GE en la administración pública del municipio de tal forma que la digitalización no quedará sesgada únicamente en el ámbito de mejora regulatoria, es decir, que no solo se expresara el nuevo modelo de gestión en la simplificación administrativa para trámites, como bien podrían serlo el pago predial o aquellos relativos a las obras por cooperación (pavimento), avalúos inmobiliarios, entre otros. Se enuncian los esfuerzos por abrir espacios interactivos en los cuales se dé un mayor pronunciamiento de participación ciudadana para mejorar la toma de decisiones y el suministro de más y mejores servicios en beneficio del ciudadano leonés.

En adición y en respuesta a los vacíos legales de un marco que regule en su conjunto aquellos aspectos relativos al GE, es decir, la inexistencia de una ley específica en la materia, o en su caso de preceptos específicos, desde 2021 el mismo Ayuntamiento de León a través de un proyecto de iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, proponía reformar los artículos 36 y 117 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y, reformar los artículos 9-2, 76 fracción I incisos p) y q) y fracción III inciso b), y 165, así como adicionar el artículo 9-3 y un segundo párrafo al artículo 122, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, bajo el objetivo de implementar el Gobierno Digital en la administración pública, tal y como señala el Dictamen en el cual se autoriza presentar la iniciativa al H. Congreso del estado de Guanajuato con fecha del 2022.

Ante ello, se tiene como parte del expediente el Decreto 197 emitido por el congreso del estado en 2023, mismo que resolvió reformar los artículos 36 y 117 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, artículos que se proponían en el proyecto de iniciativa de reforma, en los cuales se estipula que los poderes del estado se regirán bajo el principio de Parlamento abierto, Gobierno abierto, Gobierno Digital y Justicia Abierta, y que los ayuntamientos se regirán por los principios de Gobierno Abierto y Gobierno Digital, mismos que entraron en vigor el 02 de junio de 2023 según lo señala su publicación en el P.O. del Estado de Guanajuato.

Es entonces que, el municipio además de planificar el desarrollo de la materia ha sumado esfuerzos en cuanto a la normativa para, -de acuerdo al dictamen anteriormente aludido-, lograr instaurar un GE o Gobierno Digital (como término análogo) para la administración pública de León, de forma moderna, eficiente, eficaz y transparente, que además contribuya al crecimiento y desarrollo de Guanajuato y el país mediante el uso estratégico de las tecnologías de la información y la comunicación.

Finalmente, tal como se verá en el siguiente y último subapartado, se analizará la plataforma web del municipio para evidenciar la presencia de las estrategias plasmadas en los documentos de planeación y determinar si los esfuerzos que el municipio ha realizado han contribuido sustancialmente en el desarrollo del GE en León.

#### *2.4.2 Nivel de integración del Portal web: resultados del análisis a partir del modelo evolutivo*

Gran parte de los avances en GE han sido medidos a partir de los portales web, ello un tanto por el hecho de presentar al modelo evolutivo como una herramienta apta para la medición de dichos portales, los cuales, posibilitan que el espacio digital pueda abrir nuevas vías de participación y pueda darse una mayor interacción política además de fungir como plataformas o medios de comunicación a través de los cuales los gobiernos brindan información a los ciudadanos. Dicho sea de paso, es una de las expresiones de GE más comunes que evidencian la digitalización de la administración pública.

Al respecto de la medición, en años anteriores Ruiz Alanís (2017) realizó una investigación la cual partió de la revisión de los portales electrónicos de varios municipios entre los que dentro de la muestra se encontraba el municipio de León. Dicho estudio consideró 4 categorías para su análisis con la finalidad de determinar el grado de madurez de cada uno de los portales, la primera categoría

contempló información y datos sobre el gobierno municipal referente a su estructura constitutiva (cabildo, direcciones, organismos descentralizados, etc), la segunda hizo énfasis en datos con relación a la historia y turismo de los municipios, la tercera consistió en el contenido en estricto sentido del GE refiriendo a los trámites y servicios que la administración ofrecía al ciudadano y la cuarta abordó los enlaces de comunicación con los usuarios de los portales electrónicos, además de la capacidad de cada portal de ofrecer a los ciudadanos la posibilidad de descargar documentos referentes a procesos operativos.

El análisis de cada categoría permitió conocer la situación o nivel de desarrollo en el que se encontró el municipio en materia de GE a través de la revisión de los portales web para el año de publicación de la investigación. En el caso del municipio de León, el autor identificó que el sitio web se encontraba en una fase de desarrollo avanzada, ello respecto al marco de análisis referido (modelo evolutivo), ya que dicho portal contó con la presencia de elementos como: información gubernamental sobre la estructura y servicios del gobierno, información dinámica que permitía el acceso a otras cuantas páginas del gobierno, fácil interacción, opciones de descarga, comunicación vía correo electrónico, chats, foros, entre otras formas de comunicación interactiva, además de incluir servicios en línea rápidos y seguros que incluyen la opción de pago. Lo anterior, arrojó como resultado el que León se presentará como un municipio con un grado de desarrollo satisfactorio el cual manifiesta la existencia de un portal organizado y desarrollado.

Ahora bien, a modo de realizar un ejercicio similar al que se describió con anterioridad, se tomará como unidad de análisis el portal web del municipio de León para evidenciar el grado de desarrollo al que atiende, tomando como referente los resultados de la investigación presentada para determinar en medida de lo posible los cambios en el desarrollo del GE en la administración pública municipal de León desde 2017 a 2023. En ese sentido, vale la pena recordar las etapas que componen el modelo evolutivo y a partir de las cuales se realizará el análisis del portal, las cuales son: 1) presencia emergente, 2) presencia ampliada, 3) presencia interactiva, 4) presencia transaccional, 5) presencia integrada y, 6) presencia total.

Por consiguiente, los resultados del análisis al portal web león.gob.mx son los siguientes:

- **Presencia emergente:** el portal web en comento, presenta en su carátula inicial la incorporación de información relativa a su estructura orgánica y de interés público como serían comunicados, transporte, acceso pase verde, galería de fotos con enlaces para la redirección y

la consulta del usuario a mayor información respecto a temas específicos además de anunciar la gran gama de servicios a los que se es posible acceder de vía remota. De forma general, está primera etapa cumple con las obligaciones de brindar información plural y oportuna tal como se consagra en el artículo 6to Constitucional de la Carta Magna.

- **Presencia ampliada:** el portal se ha constituido a forma de nodo en el que se interceptan los perfiles web de las dependencias de la administración pública en el periodo de gestión actual dando así la imagen de contar con una mayor cantidad de páginas web, sin embargo, como se mencionó, estas están integradas al nodo que conforma en su totalidad león.gob.mx. Dichos perfiles conexos, ofertan por sí solos información respecto a sus servicios y trámites siendo un complemento a la información que se presenta en la carátula principal del portal. Por otro lado, también se integra un directorio de todos los servidores públicos a partir de un formato descargable en versión xlsx (hoja de cálculo Excel) el cual se desglosa a partir del nivel de jefe de departamento o la equivalencia de este y cuyo período de actualización es trimestral, sin embargo, el directorio no se ubica a la vista de la carátula inicial lo cual dificulta la búsqueda del usuario.
- **Presencia Interactiva:** derivado de la información de gobierno que se ubica desde la primera etapa y la cual es relativa a la presidenta municipal, el H. Ayuntamiento, gabinete (y gabinete ampliado) así como de las dependencias las cuales organiza por secretarías, direcciones generales, paramunicipales y organismos autónomos, se evidencia que dichos bloques de información presentan los siguientes atributos:
  1. **Presidenta Municipal:** información curricular y de su trayectoria profesional, enlaces de redes sociales (Facebook y Twitter) mediante las que se establece un tipo de interacción más participativa, además del Buzón de la alcaldesa, mismo que se establece como foro de escucha ciudadana a los leoneses y al que se accede por medio de un formulario.
  2. **H. Ayuntamiento:** proporciona información de los ediles que conforman el ayuntamiento de León, entre los cuales se encuentra la presidenta, el secretario del ayuntamiento, Síndicos y Regidores tal como nombre, cargo y fotografía, no integra direcciones de correo, teléfonos y extensiones de estos, los cuales son de oficio público para el ciudadano a través del directorio. Así mismo brinda información respecto a las comisiones de trabajo y redirecciona a su perfil web para mayor información. Todo ello presentado de una forma visual y dinámica.

3. Gabinete Legal: proporciona al usuario el nombre y fotografía de los y las titulares de las cinco secretarías y doce direcciones generales además de los catorce paramunicipales. No obstante, no todos los paramunicipales cuentan con fotografía y tampoco se establece información adicional de los contactos.
4. Dependencias: establece un listado que incorpora información general como dirección, número telefónico y extensiones de las unidades administrativas, de las cuales solo dos de las cinco secretarías proporcionan botones de redirección a las redes sociales como Facebook, Twitter y YouTube; siete de las doce direcciones generales proporcionan botones de redirección a redes sociales como Facebook y Twitter además del hipervínculo a su perfil web dentro de la página; las catorce paramunicipales cuentan botones de redirección a redes sociales como Facebook y Twitter y solo uno de los organismos autónomos cuenta con dichos botones. Aunado a ello, ofrecen una descripción general de sus funciones, a excepción de un paramunicipal.

En adición, cuenta con la opción de descarga de los documentos que han de ser solicitados para los trámites que se pueden realizar en ambas modalidades (presencial y remota), además de habilitar la misma cualidad en formatos PDF, Word, xlsx para el Plan Municipal de Gobierno, Programa de Gobierno e Informe de gobierno, así como para lo inscrito dentro de las obligaciones comunes y específicas de transparencia, de los fideicomisos públicos y del índice de expedientes clasificados. Finalmente se observa que, de acuerdo a dicha fase, se integran perfiles acondicionados para el uso de correos y contraseñas para recibir información, seguimiento y resolución a las solicitudes y trámites de servicios públicos los cuales brindan un aviso de privacidad para el usuario, información de las aplicaciones municipales y los sistemas operativos de descarga, así como el chatbot Hola León para la recepción de denuncias, quejas y sugerencias, mismo que se encuentra habilitado en la página web y por medio de WhatsApp.

- **Presencia transaccional:** en esta etapa se cuenta con el establecimiento de un perfil en el cual se pueden realizar solicitudes y trámites de servicios públicos además de dar seguimiento a los mismos a partir del registro e ingreso a otro apartado denominado mi carpeta ciudadana. Aunado a ello, por un lado, el perfil web “Sin filas” dentro de la página se encuentra organizado de tal forma que es posible encontrar un buscador para ubicar rápidamente el trámite a realizar, después de ello, se cuenta con dos apartados, uno que establece una breve lista de los trámites

más populares y otro donde se despliega una lista diferente de más trámites que es posible realizar únicamente por vía remota. Estos se encuentran marcados por iconos correspondientes a las acciones a realizar para el trámite, es decir, indican si estos se pueden realizar de forma digital y con previa cita, o únicamente con previa cita<sup>83</sup>, misma que se puede solicitar al seleccionar el trámite. Subsecuentemente, se despliega un menú temático que alberga 15 *items* los cuales en su totalidad congregan 225 trámites que se pueden solicitar ante la administración pública municipal de León y de los cuales 107 son puestos a disposición para realizarse en línea<sup>84</sup>. Por otro lado, de los siete perfiles web de las direcciones generales, solamente 4 brindan la opción para realizar las solicitudes y el proceso del trámite dentro del mismo perfil, los demás redireccionan al perfil web de Sin filas. Finalmente, se cuenta con un perfil web denominado Pago Net, a través del cual se pueden realizar los pagos o cualquier transacción monetaria de los trámites y servicios solicitados que suministra el municipio y que al igual que Sin Filas, solicita el registro y emite el aviso de privacidad donde explicita el uso y tratamiento de los datos que han de seguirse una vez iniciado el proceso.

- **Presencia integrada:** tal como ya se anotaba párrafos atrás, el portal web del municipio funciona a modo de un nodo, en donde se interceptan los perfiles web de las múltiples unidades administrativas en donde a partir de una secuencia de interacciones se es posible redirigir de forma instantánea de la carátula inicial a las unidades particulares. Se encuentra ampliamente integrado por la presencia de información general y específica, un perfil específico para emitir comunicados e informar a los ciudadanos lo que acontece día a día, los perfiles de las dependencias, además de aquellos foros interactivos, chatbots y espacios de transacción monetaria, por lo cual, a grandes rasgos león.gob.mx funciona como ventanilla única de pago y hasta esta etapa demuestra presentar un óptimo desarrollo.
- **Presencia Total y de participación política:** dado que el portal presenta evidencia de contar con mecanismos que habilitan los espacios de participación y escucha ciudadana como el Buzón de la alcaldesa, el chatbot Hola León, la línea de atención ciudadana, el apartado Escríbenos y el de comentarios al sitio, así como la extensión de los mecanismos de interacción

---

<sup>83</sup> Los 20 trámites que se encuentran marcados por el icono del calendario son en su mayoría los que se realizan de forma tradicional (presencial), sin embargo, hay trámites que de igual forma poseen los dos iconos, ello haciendo alusión pueden realizarse bajo las dos modalidades.

<sup>84</sup> En su generalidad los 15 *items* congregan 312 trámites, sin embargo, 87 de ellos se pueden encontrar en más de 1 *item*, por lo cual, el resultado objetivo es de 225 trámites.

como lo son las redes sociales, más específicamente Facebook, y Twitter en donde se pueden emitir comentarios, opiniones, emitir mediante reacciones muestras de acuerdo/ desacuerdo, satisfacción/insatisfacción así como la reproducción del contenido, aunado de los bloques informativos básicos, los ampliados y los empleados para la transacción monetaria; y los espacios para participar activamente en términos políticos a la toma de decisiones tales como “Participa León”,<sup>85</sup> se identifica que león.gob.mx presenta un grado de desarrollo total, de acuerdo a lo establecido en los términos de referencia señalados en el modelo evolutivo.

Finalmente, de acuerdo a los resultados obtenidos se puede inferir que el municipio de León Guanajuato ha explotado al máximo las capacidades técnicas y financieras para el desarrollo del GE a fin de convertir a la administración pública un ente eficiente, efectivo, económico, transparente, abierto y participativo. Aunque si bien, cumple con los términos establecidos por el modelo presentado, se advierte que dado a que el mismo no emplea instrumentos para medir la calidad, basta con presentar evidencia de que cumple las etapas para determinar su grado de desarrollo, sin embargo, no es posible determinar el grado de calidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, y participación con el que el municipio a través de su portal web cumple con un efectivo empleo del GE y beneficia sustancialmente a los ciudadanos leoneses.

#### CONCLUSIONES:

Los cambios producidos por agentes clave del Sistema Internacional en la conciencia y resignificación de la evolución en el campo administrativo propiciaron la amplia difusión del GE como nueva práctica de gestión en el resto de sus bloques de origen a través de declaraciones de principios, cumbres y modelos de colaboración que se adecuarán a las condiciones de cada país, mismos que a la par se encargaron autónomamente de planificar e incorporar las mejores estrategias, recursos y prácticas para desarrollar el GE y con ello fortalecer las instituciones públicas y la modernización de los procesos de gestión, lo que influyó al posicionamiento de algunos países como líderes en la implementación del GE de acuerdo a los marcos de evaluación que surgirían años más tarde.

Sin embargo, aun cuando los marcos de evaluación evidencian el liderazgo de ciertos países, también destacan el trabajo fortuito de naciones como México, que pese a sus condiciones

---

<sup>85</sup> Se habilitó como parte de las acciones para la votación de los proyectos de presupuesto participativo en el municipio.

intrínsecas y a su incorporación tardía en el proceso de reforma administrativa desde finales de los 80's y más concretamente la mitad de los 90's, ha manifestado su fiel compromiso por la modernización administrativa comenzando a desarrollar iniciativas para dotar de equipamiento de infraestructura tecnológica al gobierno federal para la modernización de los servicios públicos, aunque no fue hasta las siguientes administraciones que a partir de la inclusión tecnológica en la planeación nacional que se institucionalizaría el GE y se apostarían por su desarrollo y expansión a los subniveles de gobierno, materializándolo a través del convenio de conectividad del sistema e-México al establecer la obligación de la intercomunicación, creando toda una plataforma de atención única para realizar las actividades cotidianas por la vía remota, volviendo más accesible, asequible y cercano al gobierno y al ciudadano.

El trabajo de las unidades administrativas del gobierno federal, de los gobiernos locales y de asociaciones como el CIAPEM impulsaron e incentivaron a los gobiernos para su puesta en la modernización administrativa introduciendo a la par la tendencia de autoservicio con el desarrollo de portales web, la incorporación tecnológica, la capacitación al personal administrativo y de los usuarios propiciando la expansión del GE tanto a las entidades federativas como a los municipios mismos que de manera muy particular, pero a su vez justificable, optaron por desarrollar el GE de manera que se atendiera a las necesidades prioritarias de sus respectivos territorios, estableciendo ciertas tendencias respecto al uso de las plataformas web como herramienta del GE.

Más específicamente y de acuerdo a las tendencias evaluadas por el IGDE 2019, el estado de Guanajuato se ubicó en la posición número cuatro, lo cual evidencia el grado de desarrollo que presenta el estado el cual desde los primeros años del nuevo siglo, ha puesto el acento y ha renovado paulatinamente las estrategias para seguir elevando su nivel de desarrollo y modernizar en medida de los rápidos avances tecnológicos y las demandas de una sociedad diversa, a la maquinaria administrativa para generar el mayor grado de satisfacción y beneficio social.

Por su parte, los municipios como células básicas de la organización político-administrativa deben el desarrollo del GE en gran medida a la influencia y las contribuciones que los niveles de gobierno superiores han tenido para la consecución de la modernización administrativa. Aunado a ello, cabe destacar el rol autónomo que se ha conferido a los municipios para su autodeterminación y su desarrollo interno, lo que a modo de consecuencia ha hecho de municipios como León, una entidad

administrativa fortalecida y con un amplio margen de desarrollo digital a comparación de municipios que no han diseñado sistemas de planeación eficientes.

De tal forma que el municipio de León no sólo ha adoptado las tendencias de autoservicio adquiridas y empleadas por los niveles superiores, además, ha incorporado otra serie de herramientas como parte de las extensiones del GE como la utilización de redes sociales y la creación de *chatbots* para lograr que este además de proveer trámites y servicios de interés público, funja como un espacio de participación que trascienda las barreras de tiempo y espacio, volviendo al municipio y específicamente a su portal web un sistema de ventanilla única totalmente integrado de acuerdo a los términos establecidos por el marco evolutivo expuesto en el primer capítulo.

Retomando el argumento de que son ciertas las condiciones que sostienen el desarrollo administrativo y tecnológico y que pese a que de forma sistemática los subniveles de gobierno adolecen del uso de tecnologías los resultados del análisis realizado a la plataforma web del municipio de León son un indicador clave que evidencia el desarrollo tecnológico del municipio y el aprovechamiento de sus capacidades técnicas y financieras, lo cual representa un primer acercamiento para comprobar la hipótesis presentada al inicio del presente trabajo.

Ahora bien, aun cuando se concluye poniendo de manifiesto el nivel de integración del portal web del municipio de León, también queda claro que se debe apostar por una mayor incorporación de propuestas que contribuyan sustantivamente a mejorar la calidad de los sistemas digitales del municipio para aumentar su eficiencia, eficacia, participación y continúen siendo legítimos para los ciudadanos a la par que se genera el máximo beneficio social. No es suficiente contar con un portal web totalmente desarrollado y es necesario la producción de más y mejores políticas públicas digitales que contribuyan al desarrollo social, económico, cultural y político que sirvan de ser elementos estratégicos en un marco de buen gobierno en beneficio de los mexicanos, guanajuatenses y leoneses. Si bien, el municipio cuenta con los elementos suficientes, se pueden incrementar los resultados en aras de una mejora sustantiva para el aparato administrativo.

### CAPÍTULO 3.- Elaboración de propuesta de Política Pública

#### INTRODUCCIÓN:

Este tercer y último capítulo tiene como objetivo proporcionar en adición y complemento de los anteriores epígrafes una propuesta integral de política pública con orientación de Gobierno Electrónico que se ajuste a las necesidades administrativas y sociales del municipio de León Guanajuato, misma que integrará los elementos que han sido empleados desde la incorporación de este nuevo enfoque de gestión en la administración pública del municipio, así como aquellos otros que complementen e incrementen su valor respecto a las aplicaciones de proyectos o programas previamente ejecutados. Además, presentará un boceto del diseño de la propuesta, mismo que expresará la conjunción de la materia y la forma para propósitos de aplicabilidad y de un mejor análisis.

Dados los objetivos, la naturaleza y el producto que se desea obtener, el presente capítulo se orienta por el siguiente planteamiento: ¿Qué elementos debe contener la política pública de Gobierno Electrónico para mejorar la calidad y modernizar la función administrativa? Además, parte del epígrafe se presenta a modo de un *policy paper* el cual echará mano de la investigación documental previamente realizada y de la conjunción de información adicional recabada de los documentos de planeación y programación municipal, así como de la exploración de fuentes digitales seleccionadas aleatoriamente y de solicitudes de información pública. Dichos recursos habrán de utilizarse para la elaboración y exposición de la propuesta la cual guiará su diseño a partir de instrumentos técnicos como términos de referencia.

Así es que, para lo fines del presente capítulo la estructura planteada es la siguiente:

El primer apartado lleva por título Estructura de la propuesta, mismo que se construirá tomando como referencia aquellos elementos o fases propuestas por autores como Franco Corzo (2020) y Reynoso Núñez (2020) para la elaboración de *policy papers*. Su primer subapartado se titula Antecedentes: indicios para el posicionamiento e identificación de la problemática en León el cual presentará información relativa a las fuentes de origen que motivaron la elaboración de la política, además de instruir la elaboración de las fases subsecuentes. Después, un segundo subapartado titulado análisis del problema y soluciones el cual abordará en primera instancia el análisis de la problemática identificada a partir de ciertas dimensiones con las cuales se identificarán algunas de

las causas y efectos producto de esta, luego de su análisis, se describirá -en términos generales- la postulación de posibles alternativas de solución cuya factibilidad y selección se reservará para el último apartado. Además, este último subapartado habrá de proporcionar evidencia a una segunda y última aproximación para la comprobación de la hipótesis inicial.

El segundo apartado lleva por título Componentes de la propuesta en el cual se presentarán de forma descriptiva los elementos que habrán de conformar la política pública. Se estructura a partir de dos subapartados, el primero titulado Elementos empleados, mismo que describirá aquellos elementos que han sido utilizados en alternativas de solución previamente empleadas y estudiadas, y que han sido claves en el desarrollo del Gobierno Electrónico desde la escala internacional hasta la municipal para mejorar el ejercicio administrativo. Luego, un segundo subapartado denominado Elementos por adicionar, el cual abordará la selección de aquellos elementos que tras los análisis realizados se ha determinado que no se encuentran presentes y resultan sustanciales en la elaboración de la propuesta, además de presentar la estructura integral de los componentes y elementos seleccionados con los que se complementará e incrementará el valor de la propuesta, respecto a las estrategias previamente implementadas en el municipio.

Por último, el tercer apartado lleva por nombre Diseño de la Propuesta y factibilidad en donde se presentará la principal contribución del presente trabajo a través de la configuración estratégica basada en la utilización de términos de referencia como marco guía o instrumento de exposición para dar expresión a la política pública propuesta. Su primer subapartado Integración de los componentes y elementos: el plan estratégico de la propuesta presentará un boceto de la política pública integrada a partir de los resultados del análisis realizado en el capítulo anterior y de los elementos abordados en el segundo apartado del presente epígrafe. Finalmente, un segundo y último subapartado titulado análisis de factibilidad, analizará a través de una serie de filtros las fortalezas o limitaciones de las soluciones empleadas y la propuesta para poder demostrar de forma sustentada la viabilidad de la propuesta sobre las acciones previamente implementadas y que pueda seleccionarse como la opción idónea que se orienta de forma efectiva a la solución de la problemática y atienda las condiciones del municipio.

### 3.1 Estructura de la Propuesta

Hasta este punto, es posible que se tenga un claro entendimiento respecto a la materia derivado de la investigación teórica expuesta capítulos atrás, misma que dio cuenta acerca de los estímulos de modernización administrativa y de los orígenes de este nuevo paradigma de gestión, así como la subsecuente exploración para la revisión de la legislación y de aquellos informes y/o documentos oficiales que ofrecen información acerca de la adopción y edificación del GE en el país, en el estado y en el municipio. Por otro lado, es menester del presente trabajo presentar a partir de ciertas fases el producto objeto de su elaboración, es decir, la propuesta de Política Pública con orientación de Gobierno Electrónico. Dicha propuesta ha de ser nutrida por un cúmulo de información misma que de acuerdo a Namakforoosh (2002) facilitará la toma de decisiones además de ser necesaria previa al proceso decisorio pues permitirá conocer la problemática y determinados factores que incidirán en la selección de la mejor alternativa de solución y acción.

Principalmente, las fases propuestas en el primer apartado del presente capítulo han de fungir como los hilos conductores para la elaboración de la propuesta misma que será complementada con los componentes presentados en el segundo apartado y estructurados bajo un diseño de plan estratégico el cual será presentado en el último apartado del presente epígrafe. Cada uno de los aspectos o fases que han de ser considerados en la estructura del presente capítulo cumplen una función específica y no se consideran independientes unos de los otros, sino más bien, son interdependientes pues su selección resulta indispensable para la toma de decisiones en torno a la elaboración de la propuesta, la cual ha de resultar de un proceso argumentativo y no de uno autoritario, infundado e impositivo.

#### *3.1.1 Antecedentes: indicios para el posicionamiento e identificación de la problemática en León*

En el tenor de llevar a cabo la ya necesaria modernización administrativa en México como un intento por contraponerse al arraigado esquema tradicional burocrático que mermaba el desempeño administrativo y con ello “diluir la visión reduccionista que se le atribuye cuando queda confinada a las prácticas [...] las técnicas, los procedimientos y las estructuras” (Uvalle Berrones, 2004, p.4) burocráticas a partir de la adopción de “medidas políticas para garantizar la evolución de los cometidos públicos” (Richard Navarro, 2021, p.13) es que comienza un revestimiento y una revaloración de los procesos y prácticas de gestión que habrían de ser sustituidas en el grueso de las administraciones para la obtención de un mejor desempeño institucional que deviniera en

mejoras sustanciales en la calidad de vida y el bienestar continuo del ciudadano, así como la relación entre estos y el Estado, y entre los mismos gobiernos.

Bajo el ideal de la modernización se transitó de la vieja administración a una administración moderna a partir de un nuevo esquema organizacional denominado Nueva Gestión Pública, mismo que se acompañó de los mejores instrumentos de gestión para el ejercicio administrativo con el cual se adoptaron ciertas alternativas para organizar y gestionar de forma interna la administración pública así como los recursos disponibles y la adquisición de más y mejores herramientas para un mejor desempeño institucional, además de la reorganización de los procesos de recepción de las demandas ciudadanas y el suministro de servicios públicos de forma eficaz, eficiente, económico y legítimo en detrimento de la calidad del sector público.

Así, toda vez que se introdujeron cambios a escala nacional a partir de la introducción de la NGP se produjeron efectos paulatinos en el comportamiento de los estados y municipios, alterando “con cierta racionalidad y capacidad instrumental, el comportamiento de los actores organizacionales, para dirigirlos a objetivos generales, sectoriales o colectivos” (Arellano Gault, 2010, p.225). Dichos cambios atendieron principalmente a la proliferación en la utilización de recursos informáticos y tecnológicos, derivado del reconocimiento al valor que estos podrían aportar en el incremento de la eficiencia y eficacia de los procesos de gestión y por ende en la calidad del desempeño administrativo.

Por lo tanto, a partir de inicios del presente siglo se incorporó en los marcos de planeación, programación y legislación nacional, elementos sustanciales que abonaran a la incorporación tecnológica y a su regulación en el ámbito administrativo adquiriendo así, mayor posicionamiento en la agenda política y de gobierno. A partir de ello, se instruyó a los estados y municipios para que, en cuantía de sus facultades, armonizaran sus marcos y adoptarán los mecanismos tecnológicos a fin de dar cumplimiento a sus cometidos públicos. Desde la perspectiva institucional de las entidades públicas, la inscripción de los marcos de referencia nacional contribuyó a alinear los instrumentos, políticas, recursos y los proyectos de infraestructura para la intervención de las TIC al servicio de los organismos públicos.

En razón de ello, en el estado de Guanajuato desde 2003 y 2004 se incorporaron a la planeación y programación estatal, varias estrategias relativas al uso de la tecnológica para la modernización administrativa, además de legislarse temas como: agilizar, acceder y simplificar los actos,

convenios, comunicaciones, procedimientos administrativos, trámites y la prestación de servicios públicos, aspectos que quedaron asentados en las disposiciones de la Ley sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.<sup>86</sup>

En ese mismo tenor, desde el año 2012 el municipio de León homologó el contenido de sus estatutos de planeación de acuerdo al esquema planteado por el Sistema Municipal de Planeación para los mismos fines de contribuir a los distintos órdenes de gobierno y al interior del mismo orden municipal, al establecimiento y desarrollo del GE. En dichos estatutos quedó plasmada la firme intención de abonar a mejorar las capacidades administrativas a través del desarrollo del GE en calidad de alta prioridad y a partir de procesos continuos que incrementaran el valor de sus aportaciones e inscribiéndose primordialmente en el ámbito referente a la tramitología y servicios públicos eficaces, eficientes y de calidad.

Con la planeación y programación municipal desde 2012 a la fecha se han promovido estrategias de GE dirigidas a la modernización y al desarrollo institucional de la AP a partir de la implementación de prácticas de calidad y mejora regulatoria, servicios digitales, ampliación de la conectividad digital, trámites digitales, capacitación a los servidores públicos y ciudadanos, innovación tecnológica, el establecimiento de una ventanilla virtual, rediseño de la página web municipal, trabajo de investigación, difusión por medios digitales, mejoras en los estándares de almacenamiento de información y seguridad para los usuarios, plataformas de consulta, buzones digitales, chat interactivo, aplicaciones, formación en el desarrollo de nuevas tecnologías, dotación de equipo tecnológico y programas de monitoreo y vigilancia.

Sin embargo, a raíz de un contexto específico como lo fue la contingencia mundial originada por el virus del COVID-19, cuyos principales efectos de orden social, político, económico y cultural, obedecieron a la limitación en la movilidad en razón de privilegiar la salud del grueso de la población, se produjo un incremento sustancial en la utilización y dependencia a las herramientas digitales aún mayor a la que las tendencias de gestión y mercado suponían, comportamiento que resultó de la extensión de un catálogo de acciones en las que imperó la prestación de los servicios

---

<sup>86</sup> Años más tarde el marco normativo se ampliaría y contendría una serie de leyes que regularan otra serie de aspectos tal como: la Ley de Mejora Regulatoria, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato y la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

públicos en línea y la nueva modalidad de empleo de los funcionarios públicos, a partir de los cuales dio la necesidad urgente de desarrollar una administración digital capaz de responder a las necesidades de la sociedad de manera más rápida y perfeccionada (Richard Navarro, 2021, p.13) para asegurar la continuidad de la productividad administrativa.

A partir de las acciones emprendidas, las instituciones públicas de León presentaron las herramientas tecnológicas no solo como una herramienta para modernizar la administración sino como un *kit* de herramientas idóneas para afrontar los efectos de la pandemia lo cual permitió que los funcionarios públicos realizarán sus respectivas labores desde casa y que los ciudadanos pudiesen acceder a los servicios tradicionales y a los de nueva creación por la vía tecnológica.

Así mismo, como parte de las acciones implementadas para sobrellevar la pandemia, se aceleró el proceso de desarrollo del sitio web incorporando nuevos recursos entre los cuales fue posible encontrar información de valor para el ciudadano referente al coronavirus así como medidas de seguridad a seguir, además de poner en marcha la ventanilla de ingresos (Pago Net), la simplificación administrativa a través de la localización y aumento progresivo de trámites digitalizados y la mejora de procesos digitales de gestión urbana, ello con el objetivo de optimizar los procesos de recepción y atención de solicitudes, evitar la exposición de los ciudadanos al entorno y cumplir con las disposiciones sanitarias que privilegiaban la salud y bienestar social, por lo cual, la explotación y el uso de las tecnologías en la administración resultó indispensable para dar continuidad a la dinámica e intentar mitigar los efectos de la pandemia.

No obstante, aun cuando el proceso de desarrollo del GE ya evidenciaba las capacidades directivas del gobierno y cierto grado de madurez, al afirmarse como un modelo de gestión efectivo para la modernización y rendimiento administrativo, no resultó ser una medida efectiva para el sostenimiento de la actividad administrativa durante la pandemia, puesto que reforzó las fracturas, brechas y las deficiencias administrativas que intentaban superarse al incorporar las herramientas tecnológicas.

Por lo tanto, el empleo de estrategias de GE como principales métodos de gestión presentaron ciertas deficiencias en cuanto a dar sostenimiento y garantía de las condiciones óptimas de salud y trabajo de los ciudadanos y funcionarios, conseguir una mejora en el desempeño institucional deviniendo en efectos negativos en la calidad y desempeño de la maquinaria administrativa al no

darse consecución a los cometidos públicos ni a una oferta de trámites y suministro de servicios de forma eficaz y eficiente, sino más burocratizada.

Tanto el deficiente cumplimiento de las metas definidas de forma institucional así como respuestas superfluas a situaciones críticas como la pandemia, evidencian la incorrecta implementación del GE para efficientizar los procesos, trámites y servicios públicos que oferta la AP municipal de León, deviniendo en la necesidad de que dicha situación deba ser auditada, analizada y controlada en miras de orientar las decisiones, capacidades, recursos, estrategias, programas, actores, etc., a la exitosa consecución de los cometidos públicos y de la operatividad administrativa, para atender a la “responsabilidad de atemperar conflictos, atender demandas y decidir respuestas a una variedad de necesidades que se formulan con base en la pluralidad democrática” (Uvalle Berrones, 2004, p.12) de los ciudadanos.

### *3.1.2 Análisis del problema y alternativas de solución*

En relación con lo recién expuesto, debe señalarse que, dado el análisis a los antecedentes y la breve problematización realizada es posible identificar dos fuentes de origen que propician el establecimiento de la propuesta de política pública. Siguiendo las ideas de Aguilar (2008) la primera de ellas estaría dada a partir de la relevancia o prioridad que el asunto objeto de la política pública ha alcanzado en las agendas pública y gubernamental, la segunda derivada de la definición de un problema considerado público que permea sobre las condiciones sociales actuales. De tal forma que, a partir de la primera fuente de origen se posiciona el asunto de la modernización administrativa para los fines propuestos y a partir de la segunda fuente se tiene como problemática identificada “la incorrecta implementación del GE para efficientizar los procesos, trámites y servicios públicos de la AP municipal de León”<sup>87</sup>.

Si bien, el asunto de la modernización ya ha sido tratado con profundidad en el primer capítulo, dentro de la siguiente etapa que corresponde al análisis del problema, se procederá a caracterizar la problemática identificada a partir de la descripción de cinco dimensiones: esquema organizacional de trabajo o *home office*; digitalización de trámites y servicios públicos; el acceso y utilización de las TIC; el desarrollo de los ciudadanos; y el desarrollo digital. A partir de dichas

---

<sup>87</sup> Cabe destacar que el problema sobre la incorrecta implementación se observa (al menos en México y países de América Latina) como un problema de carácter general que padecieron en mayor magnitud los gobiernos locales.

dimensiones se profundizará sobre los efectos y afectados por el problema<sup>88</sup>, facilitando la identificación de sus principales causas para posteriormente continuar con la etapa correspondiente a las alternativas de solución.

*Tabla 8: Análisis de la problemática*

Dimensiones	Análisis
Esquema organizacional de trabajo o <i>home office</i>	De acuerdo con Roseth et al., (2021) al menos el 48% de los servidores públicos en México no pudieron desempeñar de forma eficiente alguna de las tareas asignadas para dar sostenimiento a la productividad administrativa aunado de las dificultades por no tener un acceso remoto a las aplicaciones o archivos de la oficina, orillando a los funcionarios al empleo de medidas informales como obtener o recuperar archivos de la nube, de correos electrónicos o medios físicos como USB o CD, además de no contar con acceso a un portátil de la institución que les facilitará la realización de sus tareas entre otros motivos, por lo tanto, de acuerdo al porcentaje promedio estimado por los autores en referencia, 3832 funcionarios -estimados de acuerdo a datos de los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales 2020,2021 y 2022- no pudieron completar sus actividades lo cual repercutió significativamente en el desempeño administrativo al ampliarse el tiempo de trabajo pues se ha observado que, el trabajo remoto generó la prolongación en los horarios así como el aumento en la carga del mismo al insertar “cambios en las rutinas de trabajo y a la desaparición de los límites entre el trabajo remunerado y la vida personal” (OIT, 2020, p.5) cuestiones que impactan en el rendimiento individual y colectivo en tanto miembros de una organización pública.
Digitalización de trámites y servicios públicos	Pese a que se desconoce información sobre el incremento en la utilización de la vía digital en los trámites y servicios públicos digitalizados que oferta el municipio de León se sabe que de los 225 trámites que oferta la administración pública en la página Sin Filas a través del sitio web leon.gob.mx solo 107 se pueden realizar en línea y 20 de ellos requieren de cita en línea previa a su realización, sin embargo, no queda claro cuántos de ellos se realizan en su totalidad por la vía digital ni cuántos de forma parcial. A lo anterior habría que añadir que, de las cuestiones que potencializan la problemática de acuerdo con Roseth et al., (2021) se hayan en cuanto al uso que se les da a los canales digitales que proveen trámites y servicios, entre otras tendencias como la notable dificultad para realizar y concluir los trámites dado el alto grado de complejidad tanto de los portales como de las instrucciones que ponen a disposición del usuario. Durante la pandemia, se identificó un aumento en el periodo de tiempo requerido para la realización del trámite aun cuando Roseth, Reyes & Santiso (2018) estima que los trámites digitales se demoran 74% menos que los presenciales, lo cual incidió negativamente en el número de interacciones G2C por lo que no se consiguió que el giro digital fuese eficiente pues además, para el ejercicio fiscal 2022 de acuerdo al presupuesto de egresos, todavía se

<sup>88</sup> Es necesario señalar que, la población que se ve afectada por la problemática bien puede presentar variabilidad dependiendo de la dimensión del problema por analizar.

	realizaban erogaciones por objeto de gasto en expedición de constancias, certificados, certificaciones, cartas, entre otros documentos en formato físico hasta por \$5,060,904.00.
Acceso y utilización de las TIC	De acuerdo a un estudio del Roseth et al., (2021) en la región de ALC la proporción de personas que usó internet para hacer trámites durante dicho contexto pasó del 21% al 39%, para el caso específico de León de acuerdo al PMD visión 2040 al menos el 43.4% de la población leonesa de 18 años y más tuvo una interacción con el gobierno por internet, además de llenar y/o enviar algún formato en páginas de internet para llevar a cabo alguna de las fases del proceso de tramitología. Aunado a ello, cabría destacar que en León de acuerdo a datos del IPLANEG de las 511 440 viviendas que existen el 59.7% de estas cuentan con servicio de internet, 92% con teléfono celular, 44% con laptop, computadora o Tablet, condiciones que presentan un panorama en el que no domina la utilización de las TIC pese a su acceso, y se presta para la predilección sobre los canales tradicionales para la prestación de trámites y servicios. Finalmente se observa que aun cuando aumenta la utilización de las TIC y que la administración cuenta con un patrimonio tecnológico basto para el desempeño de sus actividades aún existe renuencia por parte de los servidores públicos a la hora de suplir o migrar ciertas funciones presenciales a las digitales y la innegable brecha digital que afecta tanto a ciudadanos como a los agentes administrativos.
Desarrollo de los ciudadanos	Alrededor de 1,721,225 habitantes no pudieron asegurar su desarrollo social al padecer directa o indirectamente de los costos sociales y económicos de la problemática. Por un lado, la mala implementación del GE vulnero durante la pandemia, la garantía ciudadana de acceso a servicios básicos o esenciales, así como a la posibilidad de poder establecer contacto con el municipio para cumplir con sus contribuciones o cualquier requerimiento que amerite de este. Por otro lado, la digitalización ha resultado tener un carácter regresivo y excluyente, mismo que se refuerza con las pesadas cargas administrativas <sup>89</sup> , lo cual genera desafección por el uso de estas y produce una mala imagen respecto a los procesos de gestión administrativa y produce gastos adicionales al gobierno <sup>90</sup> . Otro costo social derivado de la problemática resultó en las deficiencias en la gestión de los procesos y medidas implementadas por el municipio durante la pandemia con las cuales no fue posible asegurar y garantizar la salud de cuando menos el 77.46% de la población que de acuerdo al IPLANEG se encontraba afiliada a servicios de salud durante 2020. Un efecto directo de corte económico que impacta en el desarrollo de los ciudadanos radica en los costos que generan los procesos administrativos, los cuales redundan en alrededor de \$204.91 por cada trámite presencial que realizan, afectando en la economía leonesa pues de acuerdo con Roseth, Reyes & Santiso (2018) cada adulto en México realiza un aproximado de 5 trámites al año, los cuales requieren de 1 a 3 interacciones.
Desarrollo Digital	Durante 2021 el estado de Guanajuato se colocó en la posición 12 del IDDE perteneciendo al grupo de estados avanzado en términos del instrumento en cuestión, sin

<sup>89</sup> Revierten los procesos de modernización al burocratizar la arena digital.

<sup>90</sup> Atendiendo al aumento de la complejidad en los trámites digitales. Cuando esta disminuye, los costos descienden.

	<p>embargo, ello se debió a los avances registrados hasta el momento (tómese como referencia el estudio de Ruiz Alanís previamente abordado), ahora bien, de acuerdo al mismo índice en sus ediciones posteriores (2022 y 2023) la posición del estado respecto al resto de los estados ha ido decreciendo, primero en 2021 ocupando la posición 14 y actualmente en 2023 en la posición número 17, lo cual se debe al descenso en cuanto a la incorporación de estrategias digitales a los planes estatales, del arrastre de las nuevas configuraciones sorteadas para hacer frente a los retos postpandemia, el desarrollo más próspero de los otros estados respecto a Guanajuato, entre otras cuestiones.</p> <p>Si bien, no se cuenta con una estimación del desarrollo digital a nivel municipal, la información presentada por el IDDE sirve como ejemplo ilustrativo para dimensionar el nivel de desarrollo digital que profundiza los efectos de la problemática que permean sobre la sociedad y la propia administración.</p>
--	--

Fuente: elaboración propia con base en Roseth, Reyes & Santiso (2018), Roseth, Reyes & Amézaga (2021), IPLANEG, INEGI, sitio web leon.gob.mx, Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2020, Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2021, Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2022, OIT (2020), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2023) y Google Finance (2023), CMD (2021), CMD (2022), y CMD (2023).

A partir del análisis a la problemática<sup>91</sup> se tiene que, entre las causas asociadas se encuentran principalmente la aplicación indistinta del modelo de gestión digital o GE para solventar las deficiencias administrativas dentro de distintos contextos, lo cual evidencia la poca planificación sobre la materia; el aumento sustancial en la utilización de la tecnología; las condiciones de emergencia sanitaria; el diseño vertido sobre la digitalización el cual no considera las dos perspectivas, la del prestador y la del solicitante; la cultura organizacional arraigada; el vacío en la reglamentación, instrumentación de protocolos e instrumentos que regulen el funcionamiento y los aspectos relativos a la utilización de las tecnologías como herramientas para potencializar la labor administrativa; así como en la alfabetización digital de los funcionarios y ciudadanos para lograr una operatividad efectiva de los sistemas automatizados que pone a disposición la AP durante contextos diferenciados; y la carencia o mala distribución de recursos tecnológicos para la operatividad de esquemas laborales flexibles como lo es el *home office*.

Lo anterior se traduce en efectos negativos tales como: barreras en la utilización de los recursos tecnológicos; la mala gestión del tiempo de trabajo empleado; mayores cargas administrativas; la permanencia de la brecha digital; procesos ineficientes; dudas en el uso de los recursos

---

<sup>91</sup> Representa la segunda aproximación en términos de la hipótesis planteada.

tecnológicos; aumento en los costos por producción y solicitud de trámites y servicios públicos; estancamiento en el desarrollo del GE; la burocratización digital, etc.<sup>92</sup>

Ahora bien, para atender a la problemática y sus causas, se enlistan las siguientes alternativas cuya suscripción deriva de la investigación y de los análisis previamente realizados para solventar las necesidades detectadas a partir del establecimiento de la materia en la agenda gubernamental y de la problemática identificada:

- **Alternativa de solución 1:** consiste en mantener la situación actual la cual implicaría sujetar la implementación del GE a las estrategias derivadas de la planeación y programación municipal, así como del principio de Gobierno Digital establecido en la Constitución Política para el estado de Guanajuato, generando resultados en cuanto a la mayor oferta de trámites digitales simplificados, la atención ciudadana y consolidación de la prestación de servicios públicos a partir de herramientas, canales y horarios mixtos, la consolidación de la infraestructura necesaria para asegurar la operatividad y optimización de los trámites y servicios públicos mediante la tele gestión, acciones de mejora regulatoria y el sistema de atención ciudadana Hola León!.
- **Alternativa de solución 2:** Mantener la situación actual y diseñar una Política Pública digital. Esta alternativa implicaría prestar atención tanto a las estrategias del marco de planeación municipal (puesto que funcionarían como línea base para el establecimiento de la política), así como al principio de Gobierno Digital y a las estrategias contenidas en la política, la cual se institucionalizaría como un instrumento que responda a las prioridades derivadas del establecimiento del GE para su correcta implementación en el municipio. Dichas estrategias abonarían de manera general a la consecución de la modernización administrativa y de forma particular al desarrollo de un ecosistema digital a partir de la reorganización de la estructura administrativa y sus procesos internos generando resultados positivos en cuanto al aumento en la digitalización de trámites y servicios públicos; el aumento en la cantidad y calidad de los canales de atención ciudadana y los canales de interacción entre el gobierno y los ciudadanos; contar con más y mejor infraestructura tecnológica; capacitación de los recursos humanos;

---

<sup>92</sup> Otra cuestión por considerar bien podría ser el hecho de que las causas por sí mismas constituyen un panorama sistémico en el que contribuyen las condiciones socio estructurales de las que países en desarrollo como México padecen, de tal forma que dichos elementos en su conjunto han edificado un ecosistema tecnológico/digital inacabado en el que el desarrollo del GE encuentra su incorrecta implementación.

marcos regulatorios adecuados a las condiciones y dinámicas digitales; y sirva para la generación de cualquier instrumento de cooperación y colaboración que incida al logro de los objetivos plasmados en la misma política en beneficio de la correcta implementación y desarrollo del GE en León siempre contemplando los determinantes que ponen en peligro el logro de los objetivos planteados.

Las alternativas de solución presentadas son a grandes rasgos la descripción general de sí mismas, sobre la primera alternativa, está ya ha sido abordada en el capítulo anterior durante la descripción de la planeación y programación municipal, sin embargo y, por consiguiente, en el siguiente apartado se precisará con mayor exactitud los elementos identificados, seleccionados y propuestos que han de dar forma a la política pública planteada en la alternativa de solución 2.

### 3.2 Aspectos a considerar en la elaboración de la propuesta de política pública

Dentro del marco de planeación queda claro que, las políticas públicas, los programas o proyectos consideran ciertos aspectos constitutivos como: la presencia de actores institucionales; la intención de solventar un problema de interés para las autoridades político-administrativas; la adopción de decisiones acompañadas con las medidas para su ejecución; la intencionalidad de incidir sobre comportamientos o conductas de grupos específicos; y la producción de impactos en el sistema social y político (Pastor Albaladejo, 2014, p.21). A su vez las políticas, programas o proyectos de TIC y/o de Gobierno Electrónico además de contemplar dichos aspectos, necesitan de la complementariedad y convergencia entre ciertos componentes y elementos intrínsecos a los primeros que permitan que el proyecto pueda orientarse a la consecución de los resultados deseados de forma idónea para solventar y responder a las problemáticas que originan su diseño.

Derivado del consenso y la conciencia sobre la importancia y conveniencia en la utilización de las TIC en el sector público, así como la intención de construir un marco común para el desarrollo paralelo y continuo del Gobierno Electrónico y así traer consigo múltiples beneficios como la mejora en la gestión pública, la reducción de costos, tiempo y eliminación de las barreras entre el gobierno y ciudadanos, entre otros, es que han quedado inscritos en los marcos de cooperación internacional y regional y en los marcos institucionales nacionales ciertos componentes que aportan atributos positivos y brindan mayores oportunidades para la construcción de agendas adecuadas que contribuyan al desarrollo del GE en detrimento de la mejora continua común así

como en las aspiraciones individuales de quienes implementan el GE para mejorar sus organismos y procesos de gestión en cuantía de la satisfacción de los ciudadanos.

De forma preliminar, aquellos componentes base que se considera deben estar comprendidos en cualquier proyecto de GE según lo anotado por organismos internacionales y regionales, actores gubernamentales, sector privado, académicos y expertos en la materia, son aquellos relativos a la digitalización, la infraestructura, las capacidades y los conocimientos, los instrumentos de regulación, y lineamientos estratégicos.

El primero de los componentes refiere en su forma actual “al aumento de la presencia y el uso de la computación en la nube y de los instrumentos de programación, así como de las aplicaciones basadas en la web en diferentes plataformas para facilitar el acceso remoto” (OIT, 2020, p.8) haciendo posible que la información, procesos operativos y de comunicación transiten de su versión analógica a la digital. El segundo, refiere más específicamente al conjunto de medios e instrumentos tecnológicos que funcionan como soporte para el acceso, almacenamiento y utilización de los datos e información y que de acuerdo con González Bustamante, Carvajal y González (2020) puede resultar el componente más tangible y el más esencial para movilizar la información y servicios además de resultar en un condicionante de estos últimos.

El tercer componente comprende los recursos y habilidades aplicados para operar, absorber, mejorar y adaptar los sistemas y herramientas tecnológicas así como para manipular la información que se transmite mediante los dispositivos digitales para “iniciar un proceso de mejoras conducentes a un sendero de crecimiento y desarrollo sostenido” (CEPAL,2007 p.11), siendo condiciones necesarias para generar desarrollo e innovación tecnológica, el cuarto componente responde de acuerdo a la CEPAL (2005) a los instrumentos necesarios para el óptimo funcionamiento de las estrategias pues otorgan certeza, confianza y seguridad del comportamiento digital a los operadores y a los usuarios. Finalmente, el quinto componente la CEPAL (2005) lo refiere como los mecanismos de coordinación que proveen marcos para concretar esfuerzos, buscar sinergia y dar continuidad a las estrategias además de promover iniciativas para asegurar que se puedan aprovechar tanto recursos como conocimientos.

Si bien, los componentes descritos son necesarios para la implementación de políticas, programas, proyectos o acciones que consideren el establecimiento del GE o el uso de las TIC, no resultan suficientes cuando son seleccionados sin considerar una serie de elementos particulares que se

desprenden de los primeros, y es a partir de su selección minuciosa y discriminante que el proceso de diseño de cualquier estrategia puede decantarse hacia el éxito o fracaso. Según lo demostrado por los casos de éxito, las recomendaciones de organismos internacionales y la literatura especializada, se han podido identificar un cúmulo de elementos mismos que en su conjunto integran una especie de catálogo siendo los siguientes los más estratégicos:

*Tabla 9: Catálogo de componentes y Elementos para la Elaboración de proyectos de Gobierno Electrónico*

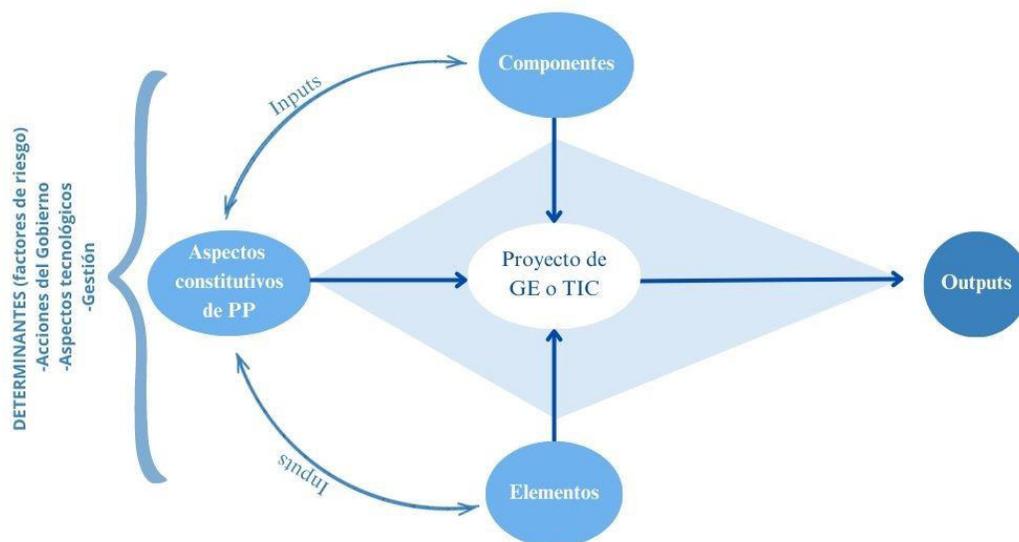
Componentes	Elementos	Concepto
Digitalización	Canales de comunicación alternativos	Comunicación interactiva por medios contemporáneos o no formales como redes sociales, spots de televisión, correo electrónico, blogs entre los que puede existir convergencia.
	Información	Conjunto de datos que pueden ser representados y ordenados en distintas formas, y presentados a partir de distintos formatos para su comunicación, almacenamiento o procesamiento.
	Teletrabajo	Nuevo modelo de continuidad productiva donde el trabajo es realizado por con ayuda y por medio de las TIC, fuera de las instalaciones de la organización o empleador.
	Procesos internos y externos	Conjunto de fases sucesivas para llevar a cabo actividades determinadas encaminadas a la consecución de objetivos específicos enmarcados de forma distinta según su orientación.
	Interoperabilidad	Capacidad de dos o más organizaciones para unificar procesos a fin de intercambiar datos e interactuar entre sí.
	Aplicaciones móviles	Desarrollo inteligente o software desarrollado para uso de dispositivos móviles.
	Sitios Web	Conjunto de páginas web que se encuentran agrupadas bajo un nombre de dominio y se ubican en un servidor web.
Infraestructura	Red de fibra óptica e Internet	Instalación de material en forma de alambre que transmite luz visible por medio de la cual se transmiten diversos tipos de información, llamadas telefónicas, televisión digital, radio digital e Internet, este último basado en telecomunicaciones electrónicas, apoyada en el uso de computación y telefonía.
	Telefonía Móvil	Medio tecnológico inteligente que permite interactividad, almacenamiento, procesamiento e implantación de software.
	Telefonía Fija	Medio tecnológico inteligente y no portable que permite interactividad a través de una línea que conecta el equipo a la red pública conmutada.
	Software	Conjunto de programas, instrucciones y reglas informáticas para ejecutar tareas a través de un dispositivo inteligente.
	Hardware	Partes físicas que componen un ordenador que son pieza clave para su funcionamiento.
	Acceso colectivo	Provisión de infraestructura de acceso directo a internet financiados por diversos entes no necesariamente todos públicos o privados.
	Unidad responsable	Ente administrativo a la que se dota de asignación presupuestaria.

Capacidades y conocimientos	Alfabetización digital	Nivel de conocimientos y habilidades para el aprovechamiento de las herramientas digitales.
	Perfil y experiencia	Conjunto de actitudes, conocimientos y habilidades requeridos que son o han sido puestos en práctica de forma prolongada para realizar alguna actividad solicitada.
	Investigación	Conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno o problema.
	Formación digital	Proceso de aprendizaje para el uso de la tecnología y su aprovechamiento.
Instrumentos de regulación	Marco Jurídico	Conjunto de leyes y reglamentos que establecen el fundamento, estructura, organización y funcionamiento de una unidad, de un proceso o de alguna política.
	Financiamiento	Recursos necesarios para llevar a cabo procesos, compras, proyectos o cualquier actividad que demande asegurar su operatividad.
	Medición y seguimiento	Instrumentos destinados a proporcionar estadísticas, indicadores y dimensiones para su análisis.
Lineamientos estratégicos	Estrategias nacionales	Documento que suma todas las acciones que han de ser emprendidas por los gobiernos nacionales en beneficio de la sociedad derivado de un proceso de concertación de expertos en la materia.
	Estrategias subnacionales	Es el marco institucional rector que dirige las pautas de desarrollo estatales y/o municipales.
	Coordinación regional y lineamientos colectivos	Declaraciones políticas, tratados internacionales, alianzas o cualquier mecanismo para profundizar estrategias, políticas y programas en curso en cada país y hacerlos converger regionalmente para disminuir costos, aumentar escalas, profundizar el aprendizaje mutuo y ampliar los beneficios comunes.

Fuente: Elaboración propia a partir de Levis (2004), OIT (2020), CEPAL (2005), González Sanmiguel et al., (2022), Criado y Gil García (2013), Asamblea de Radiocomunicaciones de la UIT (2005), Rosario Peiró (2020), Unidad de Política y Control Presupuestario (2019), Hernández Sampieri et al., (2014), Coria Olgún et al., (2022), Plan de Acción de la CMSI (2004)

A partir de la integración de todos los aspectos presentados se estructura un prototipo de marco común, mismo que contribuye a poder trazar una hoja de ruta con el cual se puedan reducir los riesgos durante los procesos de diseño y que apoye a dirigir al aparato administrativo hacia las metas y objetivos deseados aumentando su efectividad.

*Ilustración 7: Marco común para la elaboración de proyectos de GE o TIC*



Fuente: Elaboración propia

Considerar el marco común, así como llevar a cabo una selección minuciosa de los elementos que han de figurar en el diseño de proyectos o cualquier estrategia de GE o TIC resulta esencial para atenuar las consecuencias que se producen al modificar conductas y procesos ligados a estructuras tradicionales por lo cual el proceso de selección y discriminación puede influir en la misma medida que los factores de riesgo en el éxito o fracaso de las estrategias planteadas.

### *3.2.1 Componentes y elementos empleados*

Una de las características más identificables del GE tiene que ver con la exogeneidad de dicho paradigma la cual considera las trayectorias de diversos países como cuestiones que son determinadas desde su exterior, es decir, que sus trayectorias bien podrían estar dadas a partir del establecimiento de un marco común como el que ha sido presentado con anterioridad, el cual se origina en el seno de prácticas, recomendaciones y estudios a escala internacional y regional, y que viene a darse como prototipo predilecto para garantizar el éxito de proyectos en tenor del desarrollo homogéneo en la materia. Sin embargo, tal como señala la CEPAL (2005) aun cuando se pueden estar sobreponiendo dichos marcos exógenos, de forma interna los países tienen grados de libertad, mismos que han de atender a una serie de atributos como el grado de desarrollo, tamaño, economía, etc., y que, por lo tanto, hace que la selección de los elementos para el diseño de políticas públicas responda a la complejidad de cada nación.

Así mismo, casi ningún país, estado o municipio realiza una selección completa de los elementos comprendidos en el catálogo, lo cual hace que la selección de elementos configure un sistema particular, incierto y complejo siendo algo que en mayor medida se presenta de forma constante en estados y municipios quienes al atender a ciertas limitantes y poseer atributos más particulares, realizan una mayor labor de discriminación al momento de seleccionar los elementos que han de integrar sus políticas de GE, lo cual motiva a los agentes internacionales a las recurrentes recomendaciones y a proporcionar ciertos estímulos para gestionar mejor las herramientas y los componentes descritos.

Entonces, toda vez que ya se han descrito los componentes y elementos que conforman el marco común de iniciativas de GE, es posible identificar la forma en la que el municipio de León ha diseñado y empleado ciertas estrategias las cuales se conforman tal como se describirá a continuación, según lo establecido en el último Plan Municipal de Desarrollo y el Programa de Gobierno correspondientes a la administración 2021-2024. Para dicha descripción se tomarán como categorías de análisis los cinco componentes cuyas variables serán el abanico de elementos presentados en la tabla 9.

*Tabla 10: Catálogo de componentes y Elementos empleados por el municipio de León*

Componentes	Elementos	Marco institucional <sup>93</sup>	Estrategias <sup>94</sup>	Acciones
Digitalización	Canales de comunicación alternativos	PMG	Nuevo Modelo de Atención Ciudadana	Sistema de atención ciudadana Hola León vía <i>WhatsApp</i> , línea 072 y redes sociales
	Información	x	x	x
	Teletrabajo	PMD	Cultura de prevención, autocuidado y atención de salud	Implementar nuevas modalidades como telemedicina
	Procesos, internos y externos	PMD	Eficiencia y modernización administrativa	Mayor oferta de trámites digitales
Servicios públicos mediante herramientas, canales y horarios mixtos				
	PGM	Gobierno Digital León	Identificación de trámites para su simplificación y digitalización	

<sup>93</sup> Para fines prácticos del ejercicio se utilizarán las siguientes abreviaciones: PMD= Plan Municipal de Desarrollo y PGM= Programa de Gobierno Municipal

<sup>94</sup> Las filas en blanco representan la falta de estrategias que incorporen el elemento asignado a la fila en cuestión.

	Interoperabilidad	x	x	x	
	Aplicaciones móviles	PMD	Educación oportuna y aprendizaje constante	Acceso a plataformas para fortalecer aprendizajes	
		PGM	Nuevo Modelo de Atención Ciudadana	Sistema de atención ciudadana Hola León vía App móvil	
	Sitios Web	PMD	Colaboración abierta para la resolución de problemas locales	Implementar plataformas digitales para la gestión de recursos	
		PGM	Nuevo Modelo de Atención Ciudadana	Sistema de atención ciudadana Hola León vía página web	
			Apoyos para la salud familiar	Plataforma de asistencia médica	
			En Marcha	Plataforma digital León <i>Market</i>	
		Conectividad para todos	Mantenimiento a la plataforma de <i>big data</i>		
Infraestructura	Red de fibra óptica e Internet	PMD	Atención a la población urbana en alguna situación de pobreza	Ampliar la cobertura y calidad de servicio de internet gratuito en espacios públicos	
			Conectividad Digital y tele gestión de servicios públicos	Consolidar la infraestructura para la prestación y optimización de los servicios públicos	
		PMG	Conectividad para todos	Mantenimiento e instalación de nodos para conectividad	
		Telefonía Móvil	x	x	x
		Telefonía Fija	x	x	x
		Software	PMD	Desarrollo e innovación empresarial	Fomentar la adopción de tecnologías
				Cultura de prevención, autocuidado y atención de salud	Implementar la IA para la prevención de enfermedades y atención médica
				Tecnología y videovigilancia para la seguridad ciudadana	Programas de AI para el monitoreo y video vigilancia inteligente
	Conectividad Digital y tele gestión de servicios públicos			Consolidar la infraestructura para la prestación y optimización de los servicios públicos	

	<i>Hardware</i>	PMD	Desarrollo innovación empresarial <sup>e</sup>	Fomentar la adopción de tecnologías
			Conectividad Digital y tele gestión de servicios públicos	Consolidar la infraestructura para la prestación y optimización de los servicios públicos
		PMG	Tolerancia cero	Introducir tecnología en las vialidades para detectar delitos y faltas administrativas
	Acceso colectivo	PMD	Atención a la población urbana en alguna situación de pobreza	Generar sitios de conectividad a través de alianzas con el sector social y privado
Capacidades y conocimientos	Unidad responsable	x	x	x
	Perfil y Experiencia	x	x	X
	Investigación	x	x	x
	Alfabetización digital	PMD	Consolidación de nuevas vocaciones	Fomentar el desarrollo de capacidades humanas y desarrollo tecnológico
Educación oportuna y aprendizaje constante			Desarrollo de competencias digitales	
Instrumentos de regulación	Marco Jurídico	PMD	Eficiencia y modernización administrativa	Mejora regulatoria en la simplificación de trámites digitales
	Financiamiento	x	x	x
	Medición y seguimiento	PGM	Gobierno Digital León	Realizar seguimiento a los resultados del programa
Lineamientos estratégicos	Estrategias nacionales	PND	Alineación estratégica	
	Estrategias subnacionales	PED	Alineación estratégica	
	Coordinación regional y Lineamientos colectivos	PMD	Conectividad Digital y tele gestión de servicios públicos	Implementar programas de inteligencia artificial y ciencia de datos con alianzas nacionales e internacionales

Fuente: Elaboración propia con base en el PMD visión 2045 y PGM 2021-2024

A partir de la información contenida en la tabla 2, se puede dar cuenta de los elementos que se encuentran integrados en la actual planeación del municipio y es también a partir de ello que se puede reajustar la selección de elementos para la elaboración de la política con la finalidad de diseñar un instrumento que tenga la capacidad de responder a la problemática identificada,

contribuir a partir de la alineación de objetivos e implementar mejores prácticas de gestión en beneficio de los ciudadanos leoneses y de su mismo aparato administrativo.

### *3.2.2 Elementos por adicionar*

El municipio de León está embarcado en la construcción de un Gobierno Electrónico a partir del establecimiento de estrategias de alta prioridad, por lo cual, se han emprendido diversas acciones a fin de alcanzar los objetivos de contar con una administración más eficiente, aunque si bien, derivado de la categorización de elementos y de la descripción de estrategias y acciones que se encuentran plasmados en los estatutos de planeación municipal se ha identificado la presencia de ciertos elementos contemplados en el catálogo para la elaboración de proyectos de GE, también se han podido detectar aquellos otros que parecen estar ausentes dentro de los marcos de planeación municipal y los cuales se considera podrían resultar fundamentales a la hora de configurar una propuesta coherente y sólida para sostener y mejorar la operatividad administrativa del municipio de León.

Así es como, a partir del cúmulo de información presentada en los subapartados anteriores, de la problemática identificada y considerando los elementos que permean las estrategias orientadas a la construcción del GE, se tiene que los elementos que habrían de adicionarse en la propuesta de política pública son los siguientes<sup>95</sup>: información; interoperabilidad; unidad responsable; perfil y experiencia; financiamiento; investigación y coordinación regional. La anterior selección de elementos por adicionar no está basada en criterios subjetivos, sino que, al contrario de ello, fueron considerados a partir de la información recabada durante la investigación y de ciertas observaciones derivadas de la información contenida en la tabla 10.

Ahora bien, sobre el proceso de identificación de los elementos y la selección de aquellos otros que han de integrarse a efecto del establecimiento de la política, se propone la siguiente estructura a fin de articular los mejores elementos y aminorar los riesgos o posibilidades de fragmentación:

---

<sup>95</sup> Existe una gran paradoja debido a que, si se cuenta con representación de estrategias conexas a ciertos elementos, sin embargo, estas estrategias no se encuentran institucionalizadas en los marcos de planeación del municipio.

Tabla 11: Estructura de la propuesta

Propuesta de Política Pública con orientación de GE	Componentes	Elementos	Objetivo
	Digitalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Canales de comunicación alternativos</li> <li>• Información</li> <li>• Teletrabajo</li> <li>• Procesos internos y externos</li> <li>• Interoperabilidad</li> <li>• Aplicaciones móviles</li> <li>• Sitios Web</li> </ul>	<p>Implementar y desarrollar la digitalización de tal forma que sea agnóstica a los dispositivos, centrada en las necesidades de los servidores públicos y los ciudadanos para contar con procesos más eficientes que faciliten la comunicación interdepartamental y entre el gobierno y los ciudadanos, estos últimos por medio de múltiples canales, así como ampliar y mejorar la oferta de trámites, servicios y pagos para que de principio a fin se puedan realizar por la vía digital.</p>
	Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Red de fibra óptica e internet</li> <li>• Software</li> <li>• Hardware</li> <li>• Acceso colectivo</li> </ul>	<p>Mejorar la infraestructura de telecomunicaciones a fin de ampliar la cobertura de servicio de internet gratuito en oficinas gubernamentales y espacios públicos, así como ampliar y dar mantenimiento a los recursos tecnológicos en las dependencias de la AP y el desarrollo de más y mejores soportes tecnológicos para la optimización de la interoperabilidad, intercomunicación y servicios públicos.</p>
	Capacidad y conocimientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidad responsable</li> <li>• Perfil y experiencia</li> <li>• Investigación</li> <li>• Alfabetización digital</li> </ul>	<p>Desarrollar capacidades tecnológicas para los servidores públicos y ciudadanos además de fomentar el uso de los recursos tecnológicos a través de talleres de uso tecnológico y de datos en espacios educativos en transversalidad con otros programas que ejecuta la administración pública y mediante el uso de los canales de comunicación alternativos, además de impulsar la creación de un departamento para la dirección y coordinación de las estrategias y desarrollos tecnológicos.</p>
	Instrumentos de regulación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco jurídico</li> <li>• Financiamiento</li> <li>• Medición y seguimiento</li> </ul>	<p>Crear en conjunto con las dependencias municipales herramientas como manuales y guías de acceso a los recursos y servicios digitales para servidores y ciudadanos además de actualizar los reglamentos internos de las dependencias de conformidad con las reformas en materia digital para el estado de Guanajuato, además la creación de estándares e instrumentos de monitoreo, seguimiento de las estrategias digitales e instrumentos de evaluación de los servicios dirigidos a los usuarios y estrategias de financiamiento que impacten en el desarrollo del GE.</p>

	Lineamientos Estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación regional y lineamientos colectivos</li> </ul>	Desarrollar más proyectos de GE de forma autónoma, en colaboración con el gobierno del estado y actores estratégicos para articular los esfuerzos en el desarrollo del GE y con ello propiciar el acceso a diversas fuentes de financiamiento para futuros proyectos que impulse la administración de León, además de crear una agenda digital para apoyar el desarrollo de los proyectos mencionados.
--	---------------------------	---	--

Fuente: Elaboración propia

Cabe mencionar que, para el empleo de los elementos seleccionados en el proceso de diseño de la propuesta, estos se han de comprender de forma distinta a como están representados en los marcos de planeación del municipio, ya que las estrategias y acciones emprendidas resultan meramente ilustrativas en cuanto a uso y forma. Ello además por la necesidad de no duplicar esfuerzos, gestionar de forma eficiente los recursos y aprovechar los distintos usos y formas en que dichos elementos se puede adoptar para solventar ciertas necesidades a partir de un diseño integral evitando cualquier tipo de fragmentación que ponga en riesgo la factibilidad de la propuesta.

En tal sentido, en el siguiente y último apartado del presente trabajo se elaborará el boceto del plan estratégico de la propuesta a fin de ilustrar los usos y formas que los componentes y elementos pueden adquirir para la solución de la problemática que atañe al municipio, además del análisis de factibilidad para determinar la viabilidad de la propuesta y que sirva de insumo a efecto de esta.

### 3.3 Diseño de la propuesta y factibilidad

La propuesta de política pública surge para dar respuesta a la problemática que previamente ha sido identificada dentro del análisis del caso de León, Guanajuato, además de atender la necesidad de contar con políticas públicas y que estas se encuentren enfocadas a responder a las problemáticas que enfrentan las sociedades contemporáneas en el seno de la errónea toma de decisiones por parte de los gobiernos así como de su limitada provisión de servicios públicos en cobertura y calidad, la pesadez de sus procesos y la hipertrofia costosa de su aparato administrativo que impide la ejecución de acciones asertivas y efectivas para la solución de los problemas, la consecución de los objetivos de interés público y la producción de múltiples beneficios según lo anotado por Wesley Scott (2003) y Aguilar Villanueva (2020).

Ahora bien, diseñar una propuesta de política pública con orientación de GE o cualquier proyecto que involucre cambios tanto en el interior como exterior de las estructuras administrativas, de

acuerdo a Correa Field (2017) puede resultar complicado allí donde existen dinámicas de trabajo preestablecidas y rígidas tal como es el caso de las instituciones gubernamentales y puede resultar aún más complejo considerando que el proceso debe ser flexible, pero sólido metodológicamente, además de innovador, estratégico y orientado a resultados. Sin embargo, un paso importante a considerar y con el cual es pertinente comenzar es con la adopción de mejores prácticas seguido por la orientación de los pasos o procesos que los diseñadores de políticas públicas utilizan naturalmente dentro de su forma de trabajo.

De acuerdo con Franco Corzo (2020), la etapa de diseño es aquella donde se buscan las soluciones más creativas y viables para atender los problemas públicos detectados, es en esta etapa en la que se da el establecimiento de metas u objetivos a alcanzar, la formulación de alternativas variables y flexibles que permitan alcanzar los objetivos, la valoración de las alternativas, así como la selección de las mejores opciones, de tal forma que se permita maximizar las capacidades institucionales y los recursos de los que se dispone haciendo converger procesos políticos, técnicos y valorativos.

Sin embargo, la etapa de diseño no viene acompañada de procesos lineales, definitivos y perfectos, por lo que, ante esta cuestión se ha recomendado utilizar las mejores herramientas de planeación complementadas por procedimientos técnicos que permitan la construcción y alineación de estrategias perfectibles y equilibradas que no entren en contradicción con las necesidades por atender. Es por ello por lo que, el diseño de la propuesta ha de orientarse bajo un proceso de planeación con el cual será posible la construcción técnica de acciones diversas que han de ser organizadas bajo ciertas prioridades previamente identificadas encaminadas a solventar los requerimientos por los que fue propuesta la política, así como para mejorar la coordinación entre una serie de elementos y aspectos institucionales que orienten sus resultados a la consecución de los objetivos planteados.

De tal forma que, para su diseño se utilizará como documento técnico de apoyo los Términos de referencia para la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo 2040 emitidos por el IPLANEG mismos que recomiendan una serie de elementos para la construcción de un plan estratégico compuesto por: líneas estratégicas, objetivos, estrategias y líneas de acción. Cada uno de los elementos presentados habrán de estar reunidos y segmentados a partir de cinco dimensiones las cuales han sido seleccionadas de acuerdo al catálogo contenido en la tabla 2 del apartado anterior,

por lo tanto, estas han de considerar los componentes de: digitalización, infraestructura, capacidades y conocimientos, instrumentos de regulación y lineamientos estratégicos.

En tal sentido y en congruencia con los TdR el proceso de planeación que ha de emplearse para la elaboración del boceto de la propuesta consta de lo siguiente: cada una de las dimensiones habrá de considerar una o más de una línea estratégica de la cual o de las cuales cada una debe estar acompañada de un objetivo (en algunos casos se emplean objetivos generales y objetivos específicos). Una vez desarrollado el objetivo se habrán de establecer una o más de una estrategia por cada línea estratégica y finalmente se deben considerar las líneas de acción necesarias para el cumplimiento de cada una de las estrategias<sup>96</sup>.

Un correcto proceso de planeación puede permitir la construcción de un curso de acción objetivo, racional, eficaz y eficiente a partir de estrategias y el uso de los mejores instrumentos que permitan la consecución de los objetivos planteados en base a las prioridades claramente identificadas evitando duplicar esfuerzos y el dispendio de recursos además de crear la mayor cantidad de valor público posible. Una estructuración incorrecta puede producir soluciones falsas o contraproducentes, aunque es algo de lo que incluso una política bien diseñada no está exenta, aun cuando en este último supuesto se reduce el margen de error.

Cabe precisar que, el proceso de planeación actuará en congruencia con los objetivos y estrategias que sirven como base a las actividades de la administración pública municipal contenidas en el programa de gobierno las cuales, a su vez, contribuyen a asegurar el cumplimiento del plan municipal de desarrollo, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. En adición, la propuesta insiste en la óptima utilización de los recursos, en una orientación hacia la efectividad (no únicamente en la eficiencia), en promover alianzas, simplificar los procesos administrativos, entre otras cuestiones sustantivas que impacten en el desempeño, la calidad administrativa y el suministro de servicios públicos para los ciudadanos leoneses tal como se verá en el siguiente subapartado.

### *3.3.1 Integración de los componentes y elementos: el plan estratégico de la propuesta*

Una vez analizada la experiencia y el estado de desarrollo en el que se encuentra el GE en el municipio de León y de seleccionar los componentes y elementos que habrían de ser contemplados

---

<sup>96</sup> Los números de las líneas estratégicas, estrategias y líneas de acción dependerán del resultado estratégico esperado.

e integrados en el diseño de la propuesta, se presenta en la siguiente tabla el despliegue de la política partir de una estructura de planeación estratégica, misma que integrará las acciones clave para la implementación de la política. El propósito de incorporar dicha estructura está en adoptar un esquema técnico que permita el logro de los objetivos propuestos, así como mejorar la calidad de la gestión de la propuesta al permitir que los objetivos, actividades y procedimientos sean congruentes y contribuyan entre sí, además de permitir su ajuste de ser necesario<sup>97</sup>:

---

<sup>97</sup> Estas disposiciones han de permitir que cualquier gobierno local pueda servirse del boceto y realizar adecuaciones que se ajusten a sus requerimientos de acuerdo a sus condiciones y capacidades. Dado que parte de la sustancia de la propuesta se encuentra estructurada a partir del análisis al portal web y de las actividades que sirven como base al actuar de la AP municipal de León, cualquier gobierno local con el mismo nivel de desarrollo en su portal web, de sus actividades en el marco base de planeación y condiciones endógenas al territorio y sociedad, pueden adoptar y adaptar la presente política pública.

Tabla 12: Plan Estratégico

Dimensión 1: DIGITALIZACIÓN			
Objetivo General: Implementar y desarrollar la digitalización de tal forma que sea agnóstica a los dispositivos, centrada en las necesidades de los servidores públicos y los ciudadanos para contar con procesos más eficientes que faciliten la comunicación interdepartamental y entre el gobierno y los ciudadanos, estos últimos por medio de múltiples canales, así como ampliar y mejorar la oferta de trámites, servicios y pagos para que de principio a fin se puedan realizar por la vía digital.			
Línea Estratégica	Objetivo	Estrategia	Líneas de acción
1.- Explotación de los canales de comunicación alternativos	Expandir las plataformas de atención, comunicación e interacción por medio del uso de los canales de comunicación alternativos para mejorar la prestación de los servicios públicos que prestan las dependencias municipales y diversificar las fuentes de contacto del gobierno municipal con los ciudadanos.	1.1.- Atendiendo de forma digital al ciudadano leonés	1.1.1 Mantener activo el sistema de atención ciudadana Hola León y actualizar sus diferentes mecanismos de atención.
			1.1.2 Realizar un modelo piloto del miércoles ciudadano en línea para brindar atención a la población leonesa.
			1.1.3 Lanzar la ventanilla de atención virtual para las dependencias que cuentan con ventanilla de atención en modalidad presencial.
			1.1.4 Diseñar una estrategia de difusión que promocióne a través de redes sociales los mecanismos de atención ciudadana digitalizados.
			1.1.5 Monitorear la demanda de atención solicitada por medio de los canales de comunicación alternativa
			1.1.6 Realizar un diagnóstico sobre la digitalización de los centros de salud
			1.1.7 Ampliar los puntos de pago de servicios y otros derechos en establecimientos de conveniencia
		1.2 Establecimiento de los medios de comunicación alternativos al servicio del ciudadano leonés	1.2.1 Actualizar el directorio de todos los servidores públicos de la administración pública centralizada y paramunicipales
			1.2.2 Incorporar a la página web del municipio información de contacto y mecanismos de comunicación alternativa
			1.2.3 Actualizar la información de las redes sociales y medio de comunicación alternativos del municipio y sus dependencias
			1.2.4 Reincorporar el chatbot del modelo de atención ciudadana al sitio web municipal
			1.2.5 Monitorear y evaluar el contenido y operatividad de los principales medios de comunicación alternativa
		1.3 Interacción Digital Gobierno-Ciudadano (G2C)	1.3.1 Vincular los medios de comunicación alternativa a través de las distintas plataformas digitales.
			1.3.2 Promover la interacción entre gobierno-gobernados a través de la difusión de contenido digital.

			1.3.3 Brindar seguimiento en tiempo real a las solicitudes de los ciudadanos a través de los múltiples canales de comunicación alternativa
			1.3.4 Realizar dinámicas entre Gobierno- ciudadanos a través de los canales de comunicación alternativa.
2.- Información por canales alternativos	Lograr que los ciudadanos se mantengan informados, actualizados e interactúen de manera constante en las plataformas de los múltiples canales alternativos de comunicación.	2.1 Diversificando los espacios e información para los ciudadanos	2.1.1 Crear una campaña de difusión de los medios informativos adscritos a la página web del municipio
			2.1.2 Realizar un sondeo sobre las preferencias ciudadanas en temas de interés público
			2.1.3 Dar seguimiento a las publicaciones y notas periodísticas sobre las acciones emprendidas en el municipio
			2.1.4 Diversificar el contenido de los medios de comunicación alternativos
			2.1.5 Ordenar por eje temático la información contenida en la pestaña “Entérate” de la página web municipal
			2.1.6 Difundir por diversos canales de comunicación alternativa las sesiones del H. Ayuntamiento
3.- Esquemas de teletrabajo para los servidores públicos	Crear oportunidades de trabajo bajo esquemas flexibles para los servidores públicos en especial para aquellos que se encuentren en situaciones o condiciones de vulnerabilidad o que no requieran asistencia obligatoria a las oficinas gubernamentales.	3.1 Administración de espacios de teletrabajo para los servidores públicos	3.1.1 Diseñar criterios y mecanismos de selección para la asignación de los espacios de teletrabajo de acuerdo a las necesidades de cada una de las dependencias.
			3.1.2 Realizar un sondeo al grueso de la plantilla administrativa que permita detectar a los servidores públicos que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad o en riesgo de continuar trabajando
			3.1.3 Realizar un análisis de las actividades ejecutadas por dependencia para determinar el nivel de asistencia requerido
			3.1.4 Realizar un análisis al inventario de bienes muebles del municipio para la redistribución de los bienes tecnológicos a los servidores públicos seleccionados.
		3.2 Organización de los espacios de teletrabajo para los servidores públicos	3.2.1 Realizar un modelo piloto de teletrabajo para definir los cargos que han de desempeñar su actividad laboral de forma parcial o total dentro del nuevo esquema laboral
			3.2.2 Asignar un esquema parcial de teletrabajo a los responsables de actividades como Miércoles Ciudadano y otras actividades que contemplen comunicación, contacto e interacción con los ciudadanos.
			3.2.3 Definir dentro de los reglamentos institucionales los aspectos esenciales para la operatividad del teletrabajo
			3.2.4 Definir los canales de comunicación e infraestructura a utilizar, así como los aspectos esenciales para asistir las actividades remotas o simultáneas.

4.- Digitalización de los procesos internos y externos	Mejorar la operatividad administrativa al reorientar y rediseñar los procesos internos y externos de la administración pública de tal forma que generen valor y sean asimilables para servidores públicos y los ciudadanos.	4.1 Rediseñando los procesos internos de la administración pública	4.1.1 Adecuar la filosofía institucional bajo el principio de Gobierno digital contenido en la legislación vigente para el Estado
			4.1.2 Realizar un análisis a todas las dependencias respecto a las actividades que pueden migrar a la modalidad virtual.
			4.1.3 Diseñar la estrategia de digitalización de los archivos y expedientes a disposición de cada una unidad administrativa centralizada y paramunicipal.
			4.1.4 Promover el uso de recursos tecnológicos entre los servidores públicos con independencia de su área de adscripción
			4.1.5 Adoptar el esquema de videollamadas para la comunicación interdepartamental
			4.1.6 Mantener las reuniones de trabajo de las comisiones y unidades administrativas por videollamadas
			4.1.7 Privilegiar el uso de las herramientas tecnológicas y canales digitales para remitir avisos y comunicados internos.
		4.2 Perfeccionamiento de los procesos que benefician a los ciudadanos	4.2.1 Digitalizar en su totalidad los trámites contenidos en la página web municipal
			4.2.2 Realizar material audiovisual y multiplataforma del proceso de tramitología
			4.2.3 Elaborar mecanismos de evaluación que midan el desempeño e impacto digital de los trámites y servicios digitales
			4.2.4 Actualizar las características de cada trámite contenido en el apartado “Sin filas”
			4.2.5 Promover mediante campañas de comunicación el uso de los recursos tecnológicos entre los ciudadanos para los procesos de tramitología e interacción con los servidores públicos.
5.- Administración Pública interoperable	Mejorar los resultados en el proceso de gestión, toma de decisiones y la operatividad administrativa con el desarrollo de un sistema unificado de información y comunicación para uso de los servidores públicos.	5.1 Unificando esfuerzos para la construcción de la interoperabilidad en la administración pública	5.1.1 Conectar las páginas web de cada unidad administrativa al sitio web central.
			5.1.2 Unificar el sistema de citas para las ventanillas de atención virtuales con el sistema “Mis citas”
			5.1.3 Otorgar acceso de la intranet municipal a cada dependencia en el municipio
			5.1.4 Explotar los complementos de Google como herramientas de comunicación y transacción de información inter e intradepartamental.
			5.1.5 Continuar con el desarrollo del Sistema de Inteligencia Municipal
			5.1.6 Continuar con el desarrollo del intranet municipal basado en la experiencia de mejores prácticas en sistemas de información compartidos.

6.- Aplicaciones digitales y sitios web gubernamentales óptimos	Mejorar el contenido y operatividad de los mecanismos puestos a disposición de los ciudadanos para realizar trámites, acceder a información y conectarse de forma remota con el gobierno.	6.1 Mejorando las aplicaciones de atención ciudadana	6.1.1 Simplificar las aplicaciones del modelo de atención ciudadana Hola León
			6.1.2 Evaluar y simplificar el proceso de registro de la App Hola León
			6.1.3 Mejorar la atención en línea del chat Hola León
			6.1.4 Elaborar y difundir material digital que instruya sobre el uso de la App Hola León
			6.1.5 Mejorar el diseño, organización y contenido de la App Hola León
		6.2. Actualizando los sitios web municipales	6.2.1 Reorganizar el contenido de la página web principal
			6.2.2 Añadir los botones que conecten a la página web central con la página de cada dependencia
			6.2.3 Reintegrar el Chatbot Hola León a la página web principal
			6.2.4 Integrar un apartado de alerta vial que mejore la experiencia de tránsito de los ciudadanos y visitantes.
			6.2.5 Integrar un menú de accesibilidad a cada apartado del sitio web municipal y de las páginas de cada dependencia.
<b>Dimensión 2: INFRAESTRUCTURA Y ACCESO TECNOLÓGICO</b>			
Objetivo: Mejorar la infraestructura de telecomunicaciones a fin de ampliar la cobertura de servicio de internet gratuito en oficinas gubernamentales y espacios públicos, así como ampliar y dar mantenimiento a los recursos tecnológicos de las dependencias de la AP y el desarrollo de más y mejores soportes tecnológicos para la optimización de la interoperabilidad, intercomunicación y servicios públicos.			
1.- Diversificación y construcción de infraestructura tecnológica	Ampliar la cobertura de internet mediante la instalación de la red de fibra óptica y la diversificación de puntos de acceso a internet en espacios públicos de la ciudad	1.1 Ampliando el acceso tecnológico a los ciudadanos	1.1.1 Ampliar la red de fibra óptica privilegiando los polígonos de desarrollo y de acuerdo a las necesidades de cada delegación.
			1.1.2 Generar convenios con microempresarios para habilitar puntos de acceso a internet gratuito dentro de sus establecimientos comerciales.
			1.1.3 Habilitar puntos de acceso a internet gratuito en las plazas de la ciudadanía, estaciones de policía, bibliotecas públicas, oficinas gubernamentales y escuelas públicas.
			1.1.4 Brindar soporte y mantenimiento de la red de fibra óptica de acuerdo a las necesidades detectadas.
			1.1.5 Realizar un diagnóstico de uso y acceso tecnológico de los ciudadanos
		1.2 Construyendo infraestructura de internet colectivo	1.2.1 Generar convenios con el sector privado para la creación de centros digitales para uso de los ciudadanos en situaciones de vulnerabilidad
			1.2.2 Crear estrategias en conjunto de los concesionarios del SIT para mejorar el servicio de internet gratuito en el transporte público

		para el acceso ciudadano	1.2.3 Generar convenios entre el H. Ayuntamiento y la C.F.E para la expansión de más puntos de acceso a internet gratuito
2.- Desarrollo de Software	Ampliar y asegurar la funcionalidad de los recursos digitales que ponen a disposición del ciudadano más y mejores servicios públicos, información y espacios de interacción	2.1 Mejorando los soportes y recursos tecnológicos del municipio	2.1.1 Actualizar el chatbot Hola León introduciendo mejoras en la experiencia de la Inteligencia Artificial
			2.1.2 Adquirir más y mejor software que permita la operatividad continua de los equipos y desarrollos tecnológicos.
			2.1.3 Habilitar el acceso y navegación dentro de las páginas web del municipio y sus dependencias con independencia del dispositivo.
			2.1.4 Evaluar y mejorar el funcionamiento de las plataformas digitales de Tramitanet y Pagonet
		2.2 Mantenimiento del software en posesión de las dependencias municipales	2.2.1 Brindar mantenimiento al catálogo de páginas web y aplicaciones en dominio del municipio
			2.2.2 Monitorear la vigencia de licencias de uso de software
			2.2.3 Revisar los antivirus y sistemas operativos de cada equipo tecnológico por dependencia
			2.2.4 Calendarizar las actividades de mantenimiento de acuerdo a las necesidades detectadas por dependencia
3.- Administración con más y mejor hardware	Satisfacer la demanda de cantidad y calidad de equipos tecnológicos de cada dependencia para mejorar la operatividad y los procesos internos que aseguren la mejora sustantiva en la prestación de servicios públicos a los ciudadanos.	3.1 Ampliando la infraestructura tecnológica de la administración pública	3.1.1 Revisar el inventario de bienes muebles del municipio y evaluar las necesidades de equipo tecnológico de cada dependencia
			3.1.2 Adquirir el equipo tecnológico que cubra las necesidades detectadas por dependencia
			3.1.3 Adquirir complementos tecnológicos que permitan el desarrollo de las actividades digitales
			3.1.4 Adquirir dispositivos de entrada y salida que permitan y optimicen el funcionamiento de los equipos tecnológicos portátiles y de escritorio
		3.2 Mejorando la infraestructura tecnológica de la administración pública	3.2.1 Calendarizar las operaciones de mantenimiento del total de los equipos tecnológicos registrados en el inventario de bienes muebles del municipio.
			3.2.2 Gestionar los recursos humanos y materiales para dar mantenimiento interno y externo a los equipos de cómputo registrados en el inventario de bienes muebles del municipio.
			3.2.3 Crear protocolos de uso que permitan mantener y extender el tiempo de vida de los equipos de cómputo
			3.2.3 Realizar una evaluación del estado de los equipos tecnológicos que permitan estimar su tiempo de vida y remplazo
<b>Dimensión 3: CAPACIDAD Y CONOCIMIENTOS TECNOLÓGICOS</b>			

Objetivo: Desarrollar capacidades tecnológicas para los servidores públicos y ciudadanos además de fomentar el uso de los recursos tecnológicos a través de talleres de uso tecnológico y de datos en espacios educativos en transversalidad con otros programas que ejecuta la administración pública y mediante el uso de los canales de comunicación alternativos, además de impulsar la creación de un departamento para la dirección y coordinación de las estrategias y desarrollos tecnológicos.			
1.- Alfabetización en materia digital	Crear capacidades para el uso y manejo de las TIC aplicadas a los procesos internos en las distintas unidades administrativas y la solicitud de servicios públicos o cualquier interacción entre la administración y el ciudadano	1.1 Alfabetizando en materia digital a los servidores públicos	1.1.1 Crear un modelo de capacitación que integre ejes de aprendizaje, práctica y mantenimiento
			1.1.2 Realizar una evaluación de conocimientos digitales y tecnológicos al grueso de la plantilla administrativa
			1.1.3 Realizar talleres de uso de software para el tratamiento de bancos de datos
			1.1.4 Realizar capacitaciones periódicas en creación de contenido digital y uso de medios de comunicación alternativos
			1.1.5 Elaborar protocolos de uso tecnológico enfocados en el ahorro del consumo de energía y buenas prácticas
		1.2 Alfabetizando en materia digital a los leoneses	1.2.1 Realizar un sondeo de capacidades y conocimientos a los ciudadanos a través de los medios de comunicación alternativos
			1.2.2 Adecuar el modelo de capacitación digital a las necesidades de los ciudadanos detectadas en el sondeo
			1.2.3 Integrar el modelo de capacitación dentro de la bitácora de actividades de programas en los que se establece contacto con los ciudadanos como “Mi barrio habla”
			1.2.4 Realizar convenios con escuelas públicas y privadas de nivel media superior y superior para realizar jornadas de capacitación digitales.
			1.2.5 Llevar a cabo jornadas de capacitación en escuelas públicas y espacios gubernamentales para jóvenes de entre 24-29 años, mujeres y adultos mayores que no saben operar recursos tecnológicos
			1.2.6 Integrar modelo de capacitación e información de valor en materia digital a través de los canales de comunicación tradicional y alternativos.
			1.2.7 Crear más y mejores actividades de formación digital basadas en el análisis de los resultados de la capacitación.
			1.2.8 Colaborar con el IACIP en la elaboración de material digital y multiplataforma en temas de datos personales en posesión de sujetos obligados.
			1.2.9 Realizar talleres de simulación de uso de la plataforma municipal en instalaciones gubernamentales.
2.- Fortalecimiento	Reforzar el conocimiento y	2.1 Aprendizaje flexible, dinámico	2.1.1 Promover la realización de cursos/certificaciones online en paquetería office, programación, estadística y análisis de datos.

nto al perfil y experiencia de los funcionarios públicos	habilidades digitales a partir de actividades e incentivos que promuevan la participación en la mejora continua de los servidores públicos.	y accesible para los servidores públicos	2.1.2 Realizar actividades de simulación que demanden la puesta en práctica de conocimientos y habilidades digitales
			2.1.3 Celebrar convenios de colaboración con escuelas y/o agencias internacionales para llevar a cabo intercambios de formación digital y mejora de la experiencia del servicio público digital.
			2.1.4 Celebrar convenios con universidades públicas, privadas y asociaciones civiles para la apertura de programas de formación digital.
			2.1.5 Realizar concursos internos de innovación tecnológica para el sector público
		2.2 Impulsando el fortalecimiento de los servidores públicos	2.2.1 Diseñar un programa de estímulos para incentivar la formación continua en desarrollos tecnológicos y creación de contenido digital y aspectos relativos en la materia.
			2.2.2 Realizar eventos de premiación para los servidores públicos que destaquen por su compromiso en la formación tecnológica y digital.
2.2.3 Realizar capacitaciones en temas de gestión social con enfoque digital			
3.- Investigación para el fortalecimiento del GE	Producir conocimiento e información para la elaboración de proyectos tecnológicos y digitales que impacten e incentiven la modernización del sector público.	3.1 Investigando para el fortalecimiento de la gestión municipal	3.1.1 Crear un laboratorio de políticas públicas, programas y proyectos de innovación tecnológica aplicada al sector público
			3.1.2 Colaborar con el CIATEC y el Parque de Innovación de La Salle Bajío para impulsar una agenda de investigación de temas de innovación tecnológica aplicada al sector público y efectos de la innovación tecnológica aplicada al sector público.
			3.1.3 Promover la investigación de la tecnología aplicada a la mejora de la gestión pública dentro de las comunidades universitarias.
			3.1.4 Crear espacios de divulgación dentro de la página web municipal y canales de comunicación alternativos
			3.1.5 Diseñar una estrategia de consulta y participación para la elaboración de proyectos de corto-mediano-largo plazo de desarrollo del GE
4.- Creación de la unidad de Gobierno Electrónico	Contar con unidades que dirijan, coordinen y vigilen las estrategias digitales para mejorar la gestión de servicios públicos municipales.	4.1 Construyendo organismos para el desarrollo administrativo local	4.1.1 Realizar un diagnóstico organizacional a la administración pública de León
			4.1.2 Crear la unidad de Gobierno Electrónico bajo dirección de Desarrollo Institucional
			4.1.3 Crear la unidad de prevención e investigación Cibernética municipal
<b>Dimensión 4: INSTRUMENTOS DE REGULACIÓN</b>			

Objetivo: Crear en conjunto con las dependencias municipales herramientas como manuales y guías de acceso a los recursos y servicios digitales para servidores y ciudadanos además de actualizar los reglamentos internos de las dependencias de conformidad con las reformas en materia digital para el estado de Guanajuato, además la creación de estándares e instrumentos de monitoreo, seguimiento de las estrategias digitales e instrumentos de evaluación de los servicios dirigidos a los usuarios y estrategias de financiamiento que impacten en el desarrollo del GE.			
1.- Medición y seguimiento para el desarrollo	Contar con instrumentos y metodologías que permitan evaluar y medir correctamente los avances y resultados de las estrategias implementadas, así como dar seguimiento puntual bajo esquemas colaborativos	1.1 Construyendo instrumentos y mecanismos para el fortalecimiento de las estrategias de GE	1.1.1 Crear un modelo de medición y seguimiento acorde a las necesidades de la política.
			1.1.2 Elaborar metodologías colaborativas para evaluar el avance y resultado en la implementación de las estrategias
			1.1.3 Promover la creación de espacios de consulta para que diversos actores interesados puedan valorar y proponer acciones de mejora para la política y el desarrollo del GE en el municipio.
			1.1.4 Realizar capacitaciones virtuales a los ejecutores e interesados para la implementación del modelo de seguimiento y evaluación.
			1.1.5 Analizar las medidas de gestión ambiental y manejo de residuos electrónicos para la elaboración y difusión de protocolos actualizados.
2.- Marco jurídico mejorado	Ampliar el marco jurídico en materia digital para promover el desarrollo del GE en el municipio.	2.1 Actualizando la normatividad de León	2.1.1 Armonizar los reglamentos del municipio acorde a las últimas reformas en la legislación estatal en materia digital.
			2.1.2 Promover iniciativas para la creación de una Ley de Gobierno Electrónico/Digital
			2.2.3 Promover la actualización de la agenda digital del estado y la creación de una agenda digital municipal
3.- Financiamiento Tecnológico y Digital	Crear oportunidades y alternativas para sostener al largo plazo el desarrollo del GE en el municipio	1.1 Promoviendo alternativas financieras para el desarrollo del GE en León	3.1.1 Generar convenios con el gobierno estatal y federal para la transferencia de recursos
			3.1.2 Promover la creación de un fondo para el desarrollo del GE
			3.1.3 Crear proyectos de innovación para la atracción de inversión extranjera para el desarrollo tecnológico y alfabetización digital en el municipio
			3.1.4 Impulsar ejercicios de gobierno abierto y transparencia para la vigilancia ciudadana en la aplicación de recursos en el desarrollo del GE
			3.1.5 Investigar y aplicar las mejores metodologías para el control del gasto público
<b>Dimensión 5: LINEAMIENTOS ESTRATÉGICO</b>			
Objetivo: Desarrollar más proyectos de GE de forma autónoma, en colaboración con el gobierno del estado y actores estratégicos para articular los esfuerzos en el desarrollo del GE y con ello propiciar el acceso a diversas fuentes de financiamiento para futuros proyectos que impulse la administración de León, además de crear una agenda digital para apoyar el desarrollo de los proyectos mencionados.			

1.- Coordinación regional para el desarrollo del GE municipal	Aumentar el número de instrumentos de colaboración y coordinación entre distintos órdenes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales para el desarrollo del GE local	1.1 Fortalecimiento del Ge a partir de las relaciones intergubernamentales de León	1.1.1 Colaborar con el gobierno del estado para homologar acciones que beneficien el desarrollo del GE
			1.1.2 Celebrar convenios con el gobierno del Estado para extender la conectividad digital en el municipio
			1.1.3 Realizar eventos que promuevan la visión en el desarrollo tecnológico aplicado en la mejora del sector público
			1.1.4 Colaborar con el gobierno estatal y federal en la elaboración de estándares de calidad para la prestación de servicios públicos digitales
		1.2 Aprovechamiento de las alianzas estratégicas de León	1.2.1 Realizar un foro regional para compartir y nutrir las experiencias en el desarrollo e implementación del GE aplicado a la mejora de los procesos administrativos
			1.2.2 Celebrar alianzas con organismos internacionales para la transferencia de tecnología, conocimientos y experiencias en el desarrollo tecnológico en los procesos de gestión pública.
			1.2.3 Coordinar con gobierno estatal y federal, así como organizaciones de la sociedad civil, iniciativas digitales que influyan en las agendas para el desarrollo.

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, el plan estratégico de acción de la política además de ser el instrumento que contendrá las acciones a ejecutar para atender las causas y la problemática detectada, sirve como insumo para la elaboración de la fase final, es decir, el análisis de factibilidad ya que una vez desglosada la planeación de la política se podrá determinar la factibilidad de cada uno de los filtros que serán planteados en el siguiente y último subapartado.

### 3.3.2 *Análisis de factibilidad*

Durante la década de los cincuenta y toda vez que se encontraba en auge la disciplina de Políticas Públicas empezó a cobrar relevancia en la narrativa y discusión sobre la elaboración de políticas el análisis de política pública como subdisciplina y los analistas como los actores encargados de su operatividad. En su momento, se entendió primeramente a la disciplina en función de un proceso de investigación de operaciones y luego como un proceso de investigación en el que intervinieron teorías y técnicas provenientes de la gestión empresarial en el sector privado, poco más tarde, estas dos concepciones se fusionaron para dar como resultado una disciplina cuya ocupación sería la de “mejorar los métodos de identificación y definición de problemas, especificación de metas, evaluación de alternativas, selección de opciones y medición del desempeño” (Parsons, 2007, p.91) es decir, que el análisis atravesaría por las etapas – o ciclo- de las políticas públicas de tal forma que para la etapa del diseño se utilizarían distintos métodos que ayudasen al tomador de decisiones a elegir la mejor opción, entre uno de los métodos se encuentra más actualmente el análisis de factibilidad, con el cual es posible determinar los medios capaces de encauzar los fines sobre los que se basa la formulación de las políticas.

En tal sentido, el proceso de diseño de una política pública de acuerdo a las etapas propuestas por Franco Corzo (2020) no podría completarse si no se lleva a cabo un análisis de factibilidad, mismo que resulta ser de suma relevancia y utilidad considerando la correcta selección e integración de los filtros que se consideran importantes a la hora de decidir y seleccionar aquellas alternativas que pueden resultar causalmente idóneas para producir los resultados esperados que atenúen el problema público detectado, además de que podría ayudar a determinar si se está frente a una buena política al evidenciar la razón por la cual la solución propuesta habría de ser la mejor alternativa sobre otras propuestas o acciones previamente implementadas.

En ese orden de ideas, la última etapa en el proceso de diseño de la propuesta de política pública se presenta el análisis de factibilidad. En función de la instrumentación del análisis se considerarán cinco filtros: 1) factibilidad financiera, 2) factibilidad legal, 3) factibilidad política, 4) factibilidad operativa y 5) factibilidad socioeconómica. Dichos filtros se integrarán en una matriz de alternativas cuyo formato es recogido de las recomendaciones del autor Franco Corzo (2020).

Tabla 13: Análisis de Factibilidad

	Factibilidad financiera	Factibilidad legal	Factibilidad política	Factibilidad Operativa	Factibilidad Socioeconómica
Opciones	Alta Media Baja	Factible No factible	Alta Media Baja	Alta Media Baja	Factible No factible
Opción 1 Statu Quo (situación actual)	\$49,130,504.5	Se cuenta con la normatividad necesaria para operar	Sin oposición	Cuenta con los recursos materiales necesarios pero los recursos humanos inadecuados	No se cuenta con información del análisis de costo-beneficio.
	<b>Baja</b>	<b>Factible</b>	<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>No Factible</b>
Opción 2 Propuesta de pp	\$153,688,530	Se realizaron adecuaciones a la normativa y se cuenta con los instrumentos legales que sustentan la operatividad digital/tecnológica	Oposición de congresistas y reactividad de concesionarios	Cuenta con los recursos materiales y humanos necesarios	Se estiman costos operativos menores a los beneficios, generando ahorros para la AP y ciudadanos estimados en \$1,871,659,731.00 por año.
	<b>Media</b>	<b>Factible</b>	<b>Media</b>	<b>Alta</b>	<b>Factible</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información de Fuente: Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022, Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2023, Solicitudes de acceso a la información pública, Quintanilla Mendoza (2010); Gobierno de México (2018); Pérez Zúñiga et al. (2016), Armenta Bojórquez (2018), CPEUM (1999), Declaración de principios CMSI (2004), Plan de Acción CMSI (2004), Naciones Unidas (2015), PND 2018-2024 (2019), Presidencia de la República (2021), Constitución Política del Estado de Guanajuato (2023), LOPEEG (2023), LMREG (2023), LATAIP (2022), Ley Sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios (2020), LEEG (2023), PED visión 2040, Programa Estatal de Gobierno 2018-2021, Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato (2017), PMD visión 2045, PGM 2021-2024, Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato (2021), Reglamento de Mejora Regulatoria, competitividad y Simplificación Administrativa para el Municipio de León, Guanajuato (2023), Dirección General de Movilidad (2023), CFE TEIT (2021), CIAPEM (2018), CONTACTO (2023), Adame (2021), Soto Pallares (2022), Esqueda (2022), Ayuntamiento del municipio de León (2022), Directorio de todos los servidores públicos (2023), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2023), Franco Corzo (2020), Roseth; Reyes y Santiso (2018) y Google Finance (2023).

Una vez realizado el análisis de factibilidad se puede anotar lo siguiente respecto a las dos alternativas presentadas:

- La primera alternativa sólo contempla dar solución a la cuestión sobre la modernización administrativa del municipio, mientras la segunda hace frente a esa misma cuestión y a la problemática identificada.
- Dadas las pautas de factibilidad presentadas, es la segunda alternativa la que se perfila como la más viable.
- Dada la jerarquía de planeación entre las dos alternativas presentadas, la segunda presenta un despliegue más amplio de acciones mientras que la primera se limita a establecer los objetivos y estrategias que sirven de base para el desarrollo municipal y su actividad, los cuales fueron considerados en función de la cantidad de prioridades que el municipio se ve en la necesidad de atender, y que por lo tanto, no haya un despliegue de acciones que propicien el pleno desarrollo de la materia en el municipio.
- Es la misma naturaleza jerárquica, el plan estratégico trazado y ciertas cuestiones operativas las que hacen que la segunda opción tenga una proyección financiera más amplia lo que a su vez resulta determinante para la factibilidad de la solución propuesta.<sup>98</sup>
- Respecto a la factibilidad legal, las dos opciones se consideran factibles dada la alineación coherente que presentan de acuerdo al marco normativo y de planeación en los niveles correspondientes, sin embargo, aun cuando el marco normativo contiene los elementos necesarios para la correcta ejecución de las acciones, se han realizado ajustes tendientes a la ampliación del marco que fundamenta y sustenta el desarrollo del GE o GD en el estado de Guanajuato y sus Municipios.
- En cuanto a la factibilidad política, la primera opción resulta en una alta factibilidad debido a la naturaleza de la planeación y a los actores que participan en su elaboración y aprobación, En cuanto a la segunda opción, se presenta una respuesta en su mayoría pasiva, pero también activa por parte de actores clave en la aprobación de la ampliación de los estatutos normativos que fundamentan y sustentan el desarrollo e implementación de acciones o instrumentos relativos al GE.

---

<sup>98</sup> La amplitud de la proyección financiera podría ser vista como una limitante dada la suma monetaria que representa y más en cuantía de las capacidades financieras de los municipios, sin embargo, habría que verse como una inversión que tendría un buen retorno monetario y que contribuiría en gran medida a los fines de la misma política y de los objetivos de la planeación y programación municipal.

- Operativamente la segunda opción cuenta con la identificación y selección de los recursos humanos idóneos para la ejecución de la propuesta, factor que impactó negativamente en la factibilidad de la primera opción, además de contar con la asignación de recursos materiales suficientes para su operatividad.
- Finalmente, en lo respectivo a la factibilidad socioeconómica, la primera opción no se considera factible dado que no se cuenta con un análisis costo beneficio en donde se evidencie que el programa o proyecto es susceptible a generar beneficio social y un cálculo o proyección de este tal como lo mandatan las disposiciones de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato (2021), por lo tanto, es la segunda opción la que resulta factible dado proyecta generar más beneficios que costos tanto a los ciudadanos como a la administración.

Es importante destacar el papel de las herramientas utilizadas dentro del marco de análisis de política pública tal como el análisis de factibilidad ya que constituye un instrumento importante que orienta a la recomendación inteligente y profesional de una política pública y que aun cuando no siempre se considere como una herramienta indispensable para los tomadores de decisiones dentro del proceso de diseño de políticas públicas, resulta fundamental dada su contribución en la identificación de las “acciones que tendrían como efecto la ocurrencia de aquellas situaciones sociales que un gobierno y su sociedad desean realizar en razón de su valor público o porque representan una aceptable solución de problemas y males públicos indeseados” (Aguilar, 2008, p.11), y una aceptable solución que tenga la “posibilidad de ser instrumentada en las circunstancias actuales de un particular entorno” (Franco Corzo, 2020, p.196).<sup>99</sup>

Finalmente, atendiendo a que la Política Pública de Gobierno Electrónico parte de una mera propuesta y dado que la metodología empleada para su elaboración presenta un alto grado de flexibilidad y un rigor metodológico menos estricto al empleado por otras ciencias o disciplinas, es susceptible a someterse a modificaciones que apunten a un mejor diseño y resultados. Así mismo, considerando que es una propuesta que puede ser adoptada o utilizada como referencia para el establecimiento del Gobierno Electrónico en otros municipios y que por sí mismo el GE

---

<sup>99</sup> Cabe mencionar que, de acuerdo con la teoría especializada en el diseño de políticas públicas, el análisis de factibilidad antecede al establecimiento del plan de acción, sin embargo, para poder realizar un análisis lo más concreto y profesional posible, se instrumentó primero la planeación para conseguir proyectar las acciones en términos financieros, legales, políticos, técnicos, operativos y socio-económicos y así poder determinar la factibilidad de las alternativas de solución analizadas durante las primeras fases del presente capítulo.

apunta hacia la progresividad en su ámbito de aplicación, es pertinente presentar una estrategia de participación ciudadana la cual se considere como una recomendación que pueda integrarse en el proceso de diseño que sirva para apuntar hacia la mejora de la propuesta original o si en su caso lo amerite y se considere adecuado, sea el punto de partida o complemento para el establecimiento de una Política de Gobierno Electrónico para el resto de los municipios que por voluntad, deseen crear dicho instrumento. Además, puede ser integrada considerando que incidiría de forma positiva a aumentar la factibilidad en términos políticos.

En tal sentido, la estrategia de participación ciudadana se propone sobre el nivel involucrativo de los ciudadanos teniendo como objetivo principal el que estos mismos puedan incidir en la formulación de Políticas Públicas, planes, programas u otras actividades del sector público a partir del diálogo, debate o discusión de manera organizada dentro de espacios de trabajo colaborativos en distintos momentos del ciclo de composición de los instrumentos de planeación para influir en la toma de decisiones y asegurar que los intereses, aspiraciones y propuestas de los ciudadanos sean escuchados y considerados.

De manera más particular, para llevar a cabo una estrategia al nivel propuesto se propone como mecanismo a implementar un ejercicio de planeación participativa. Dicho mecanismo habrá de incorporar los siguientes aspectos metodológicos que recomienda el departamento de Función Pública de Colombia:

- Selección del tipo de organización interna que facilite la participación de los ciudadanos y los actores involucrados;
- Selección de los actores involucrados (enfaticando en que exista una conformación multidisciplinaria para que se dé un intercambio plural);
- Definición del tema de interés sobre el que tendrán injerencia los ciudadanos en el proceso participativo;
- Definir el o los objetivos del proceso participativo;
- Identificar las herramientas participativas a utilizar;
- Formular el plan de trabajo de la estrategia de planeación participativa;
- Monitorear y evaluar; y
- Comunicar de forma continua.

Ampliar los espacios públicos a partir del involucramiento ciudadano en los procesos de diseño de políticas públicas puede mejorar sustancialmente los resultados, por lo cual, una estrategia como la recomendada puede ser un mecanismo que contribuya a la toma de decisiones sobre la forma en que se planean y diseñan las Políticas Públicas de Gobierno Electrónico para los municipios y para el propio municipio de León.

#### CONCLUSIONES:

A partir del cúmulo de información presentada y del recorrido de las fases para llevar a cabo el diseño de la propuesta de política pública objeto del presente trabajo, se puede anotar y concluir lo siguiente:

1.- De las fuentes de origen de la propuesta, la primera de ellas como un asunto anclado en la historia de la misma Administración Pública el cual trata la cuestión de su constante modernización, a partir de la adopción del Gobierno Electrónico y la segunda de ellas en cuanto a la identificación de una problemática que envuelve la implementación del Gobierno Electrónico se puede inferir que: ambas se encuentran ancladas a una cuestión quizá un tanto metodológica ahí donde se observa que, se ha tenido que pasar de la innovación a la adaptación sin antes haber anticipado la necesidad de llevar a cabo el proceso de planeación. Queda claro que el caso de la segunda fuente de origen fue un evento extraordinario el que profundizó las deficiencias en gestión administrativa, sin embargo, estas ya tenían tiempo intentando solventarse a través de la implementación del Gobierno Electrónico, el cual, pudo resultar en una mejor implementación durante la pandemia de haberse anticipado la necesidad de llevar a cabo una planeación para su correcta implementación y posterior desarrollo.

2.- Si bien, ya desde el capítulo anterior se presentaba una primera aproximación tendiente a comprobar la hipótesis presentada al inicio del presente trabajo, es a partir de otro cúmulo de observaciones aportadas en el presente epígrafe que se puede terminar de comprobar dicha enunciación, puesto que, aun cuando claramente ni las causas ni los efectos son cuestiones que deban ser interpretadas de forma positiva, son estas mismas las que configuran parte del ecosistema que propicia el establecimiento de un sistema de acciones específico en materia de Gobierno Electrónico, es decir, una política pública. Es así que, tanto los componentes y elementos que a la fecha se encuentra implementado el municipio, el nivel satisfactorio de desarrollo tecnológico aplicado a los sistemas administrativos (tal es el caso del portal web), el incompleto e interminable

proceso de modernización administrativa, el vacío en el sistema de acciones integrales en la materia, el buen aprovechamiento de las capacidades técnicas/operativas y económicas, además de las condiciones sociales mismas que se presentaron a través del esquema organizacional de trabajo, la desarrollada y preponderante dimensión de la digitalización, el acceso a las TIC y su potencial explotación de utilización, así como la necesidad de un mayor desarrollo ciudadano son las cuestiones que al menos en el municipio de León crean un panorama que resulta adecuado para el establecimiento de una política pública en materia de Gobierno Electrónico. Esto además de dar comprobada la hipótesis influye de forma adicional, a los términos de viabilidad de la política para atemperar los conflictos en torno a la efectiva implementación y desarrollo del GE que por sí mismo haga posible la consecución de la modernización administrativa.

3.- Si bien, hay elementos esenciales que ya se encuentran presentes y posibilitan el desarrollo de la base en la elaboración de alternativas viables a la solución de las problemáticas en torno al GE tales como 1) la presencia de actores institucionales que promueven la agenda digital y que ya han comenzado a emprender acciones para su desarrollo en el municipio; 2) la intención de solventar un problema de interés para las autoridades político-administrativas, en primer momento lo relacionado a la modernización seguido de los problemas en la implementación de las estrategias de GE; 3) la adopción de decisiones acompañadas con las medidas para su ejecución, mismas que pueden revisarse en los estatutos de planeación y en aportaciones como la que aborda el presente trabajo; 4) la intencionalidad de incidir sobre comportamientos o conductas de grupos específicos, entendiendo que el GE configura cambios institucionales mediante normas, incentivos, oportunidades, etc., que alientan a un mejor desempeño; 5) y la producción de impactos en el sistema social y político, como la mayor cobertura de servicios públicos, la mejora en la productividad y calidad administrativa, el aumento en la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y en la vida política individual, debe enfatizarse un segundo asunto: la mejora del análisis y procesos para llevar a cabo la selección de elementos que incidan en la construcción de políticas, proyectos y cualquier estrategia de Gobierno Electrónico que abone al desarrollo en la materia sin que se fragmente en la pretensión de implementar acciones aisladas que no consideran los avances actuales y que no se relacionan con el resto de la actividad administrativa.

4.- El diseño de la propuesta es resultado de la unificación de ciertas fases seleccionadas e interrelacionadas, así como de elementos que, tras su análisis, fueron considerados a fin de

esquematizar un sistema de acciones que se orientan a la consecución de contribuir a dotar de mayor eficiencia, eficacia, transparencia, legitimidad y economía al aparato administrativo. Además, no está de más el señalar que, el proceso de diseño puede incluir más o menos fases dependiendo de la propuesta metodológica a la que se quiera adherir y no menos importante, que no se trata de una propuesta legalista y de aplicación generalizable, sin embargo, respecto a esta última cuestión, puede ser que la aportación realizada se considere como una línea base o prototipo para otros gobiernos locales, ya que si bien, se respetan las consideraciones sobre la autonomía y las características intrínsecas a cada entidad local, la contribución aquí expuesta es susceptible a cualquier intervención que implique ajustes para su mejora en miras de contribuir asertiva y exitosamente a los objetivos y fines a los que se encuentra alineados. Además, se encuentra elaborada bajo influencia del marco internacional presentado, mismo que reúne ciertos elementos que son considerados dentro la revisión de múltiples experiencias, aportaciones de distintas agencias, académicos y expertos en la materia y cuyos elementos se encuentra presentes de manera un tanto general y por ello mismo, no significa que la política se pueda generalizar pero tampoco que se deba descartar en su totalidad para contribuir al desarrollo del GE de otros gobiernos locales.

5.- Hay cuestiones dentro del establecimiento de la propuesta que no han sido incorporadas, pero no por ello se consideran olvidadas, tal es el caso de una estrategia de participación ciudadana cuando menos a nivel consultivo, sin embargo, por ello se esbozó una recomendación que pueda incorporarse para la elaboración de un trabajo posterior y para que pueda ser utilizada por los *policy makers* de otros municipios quienes decidan adecuar la propuesta original o hacerse de una propia desde cero. Al respecto de la participación, hay quienes pueden considerar que esta participación, activa y directa de los ciudadanos, tiene efectos positivos en las fases de diseño e implementación, pero también consideran que no debe verse como un postulado que posea validez universal. Para el caso de la política aquí propuesta, la participación podría ser un elemento deseado en la medida en la que se asume que los máximos beneficios que aporta el nuevo modelo de gestión deben estar orientados a los ciudadanos. Por su parte, cabe considerar que, la política presentada en este capítulo se trata meramente de una propuesta que nace de la intención de contribuir a eficientizar y en términos generales, modernizar el aparato administrativo para que cumpla con la función de dotar de servicios públicos y en gran medida (pero no exclusivamente) satisfacer las demandas de los ciudadanos leoneses en garantía de mejorar su calidad de vida y de

optimizar la productividad y calidad administrativa, y que en cualquiera de los casos, puede ser mejorada.

A todo lo anterior se puede añadir y con ello concluir que, el propósito del presente capítulo ha sido el de proveer información relevante de cara a incrementar el rendimiento administrativo a partir de la construcción de una alternativa de solución que se ha argumentado como viable y que se focaliza en la solución de problemas específicos que atañen al municipio de León. Es una pequeña contribución para dirigir a la administración municipal a mejorar la actividad pública y que los ciudadanos puedan mejorar su calidad de vida además de presentar alternativas eficientes para interactuar con sus gobernantes y superar los hipertróficos esquemas tradicionales.

Finalmente, si bien es de destacar que ninguna política pública (inclusive a nivel propuesta) de escritorio será cien por ciento exitosa, a partir de los grados de apertura y flexibilidad que brinda la disciplina y particularmente el proceso de diseño de políticas públicas con la utilización y combinación de las mejores metodologías e instrumentos institucionalizados. es que cualquier propuesta puede ser intervenida siempre que se necesite incrementar su valor para la consecución de mejores resultados y efectos sobre los involucrados y beneficiarios directos e indirectos de la política, y, por lo tanto, no se tendrá como resultado propuestas estáticas y definitivas.

## REFLEXIONES FINALES

Existe una extensa variedad de estudios que pretenden explicar y caracterizar los elementos y actividades que conducen al desarrollo y mejora continua de las administraciones públicas nacionales, regionales y locales. Hace un siglo se estudiaban los modelos industriales para organizar mejor los recursos materiales y humanos y con ello apuntar a mayor productividad. Más actualmente, estos modelos se han abandonado y a cambio, se han retomado como principales enfoques lo relativo a “la democratización, la descentralización, la participación de las organizaciones no gubernamentales y la existencia de procesos de toma de decisiones más transparentes” (Wesley Scott, 2003 p.14), así como las cuestiones relativas a la incorporación de nuevas tecnologías como instrumentos coordinadores de las renovaciones administrativas específicamente en lo correspondiente a la prestación de servicios públicos, emergencias e infraestructura.

Estas cuestiones han sido objeto de atención y de estudio por parte de múltiples actores interesados en el óptimo funcionamiento del aparato administrativo, los cuales han adoptado los componentes tecnológicos/digitales como parte de las explicaciones que dan cuenta, argumentan e intentan probar que una vez introducidos se puede contar con un aparato realmente eficaz, eficiente, legítimo y transparente para una sociedad contemporánea con demandas cada vez más plurales.

Entonces, si bien es cierto que, desde hace ya un par de décadas ha quedado claro lo que hay que hacer al respecto para dotar de eficiencia, eficacia y transparencia por los medios legítimos a la administración pública, poco se ha abonado en el cómo, de ahí que se ha vuelto imperativo el diseño de políticas públicas que respondan a la necesidad de contar con instrumentos institucionalizados que contribuyan al desahogo de las prioridades y problemáticas establecidas en las agendas públicas, políticas y de gobierno, convirtiéndose en el medio idóneo para alcanzar el pleno desarrollo en cuantía de las realidades, oportunidades y desafíos locales.

Tal es así que, para tratar las cuestiones mencionadas, el objetivo primordial del presente trabajo se ha enfocado en contribuir a esa extensa variedad de estudios con el establecimiento de una hoja de ruta que se sirva de ser un instrumento para la innovación pública municipal, pero más allá de ello, para generar múltiples beneficios y con ello contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En función de la relación entre el gobierno/administración y las TIC, y al margen de la consideración más o menos instrumental que se desee asignar a las tecnologías [...] cada vez es más intensa la dimensión tecnológica del sector público (Criado y Gil-García, 2013, p.8) como una potencial fuente de mejora e innovación, por lo que no se puede ni se deben tratar por igual diversas cuestiones y problemáticas de un entorno público en cual las administraciones se consideran como usuarios intensivos de las TIC.

El argumento central de la postulación sobre la utilización de la TIC a servicio de la actividad pública ha sido, de inicio a fin, ver el GE como un medio para un fin específico, apostando a ese medio como un instrumento para contribuir al desarrollo de nuevas y/o mejores capacidades institucionales que posibiliten una respuesta flexible a situaciones cambiantes. Mucho se enfatiza sobre los beneficios que este puede traer consigo, por ejemplo, la calidad de los servicios públicos, eficiencia y productividad administrativa, transparencia y rendición de cuentas, simplificación administrativa, participación ciudadana, mejora en la gobernanza, etc., pero como bien lo he dicho con anterioridad, poco se ha realizado en cuanto a instrumentar planes de acción que contribuyan a la implementación de acciones que impacten positivamente en el desarrollo del GE y más cuando se trata de las entidades locales.

Es necesario destacar que, el establecimiento de la propuesta de política pública presenta a las TIC como espacios cada vez más habitables, eficientes y sostenibles, sin embargo, se enfrenta no solo con el reto de la globalización y la modernidad tecnológica la cual se caracteriza por su permanente actualización en periodos de tiempo más cortos que los utilizados para llevar a cabo las transformaciones por la vía de la modernización administrativa, sino que además, se enfrenta al actual reto de adecuarse a un contexto post pandémico en el que se encuentra sumamente cuestionada la eficiencia, eficacia, factibilidad de las políticas y en suma la operatividad y autoridad administrativa por minar los estragos de un contexto particular y avanzar de forma simultánea al reto que suponen los periodos administrativos, a los retos de índole política cuando estos implican un constreñimiento entre las cuotas de poder y a las condiciones estructurales que sobreponen ciertos temas o prioridades en las agendas, causando implicaciones sobre su establecimiento dentro de la planeación y las mismas cuestiones de factibilidad que se mostraron con anterioridad.

Hay que considerar que cuando se trata de la innovación pública y de procesos de gestión como el GE, se trata de procesos inacabables en los que de manera permanente se tienen que idear los mejores proyectos, con las mejores herramientas e instrumentos puesto que, como consecuencia natural y social, los procesos de modernización actúan en función de la evolución de las sociedades. Si bien, hoy en día se habla de GE, quizá mañana o en un par de meses o años deba comenzar a pensarse la innovación pública en términos de *GovTech*.

Además de ello, debe dejar de verse el desarrollo de sitios web como el límite positivo del desarrollo del GE, puesto que aun cuando a partir de estos ha sido posible emplear las estrategias de digitalización, de establecerse como plataforma de consulta y funcionamiento en la medida en la que a partir de ellos se ha podido medir el avance en el desarrollo digital y del GE, no puede reducirse el grueso del GE o sus estrategias a ello. Se tiene la necesidad y oportunidad de seguir desarrollando el GE a partir de la construcción de más y mejor infraestructura digital, de la creación de capacidades y conocimientos, de la ampliación normativa y en general a la construcción de un piso sólido que permita en el mediano plazo incorporar estrategias más específicas y avanzadas como las que son empleadas por los casos de éxito que han apostado por el desarrollo tecnológico de sus administraciones.

Esto quiere decir que, queda un largo camino por recorrer y que, en la medida de lo posible, toca asumir parte de la responsabilidad de contribuir a consolidar organizaciones sólidas y de aportar en consideración de las capacidades y condiciones, herramientas, instrumentos o cualquier componente que tenga incidencia en el logro de los objetivos. Como menciona Aguilar Villanueva (2016) a sociedades avanzadas un aparato se pueda desplazar de la ineficiencia y la insuficiencia a un aparato “realmente eficaz al tratar los asuntos inquietantes de una sociedad” (p.57) y capaz de preparar el terreno para contextos particulares que pueden poner en peligro la sostenibilidad de lo logrado hasta el momento.

El rompecabezas que se ha configurado respecto al desarrollo del GE, específicamente en los municipios, queda lejos de una solución única y definitiva. Ante el surgimiento de demandas cada vez más plurales, de la casi permanente incertidumbre en un mundo que se enfrenta a eventos a los que hay que anticiparse y planificar, de la evolución permanente de la sociedad y ante el reto de modernizar la administración pública deben suscribirse propuestas que rechacen las meras ideas

del racionalismo y se abran a la complejidad de la acción del gobierno y de la acción social sobre la que actúan.

Lo único que restaría sería el poder acercar las propuestas de políticas, de modelos, de herramientas, de instrumentos o cualquier aportación (con independencia de su instrumentalidad) dada a partir de la ciudadanía, académicos, actores de interés social a los principales actores políticos y tomadores de decisiones para que entren en la arena de discusión, de las consideraciones políticas y estas puedan adquirir mayor factibilidad y puedan ser consideradas como políticas públicas o proyectos de excelencia, además de redireccionar la forma en la que se piensan y se diseñan las políticas públicas.

En adición a lo anterior, como actor de interés social, existe el ímpetu de participar en la construcción de un mejor estado, de una mejor administración y de una ciudadanía con mejores oportunidades, con mayor desarrollo y más participativa. Este trabajo es una noble contribución a la comunidad académica, civil y empresarial interesada en el desarrollo del GE, pero también lo es para un municipio cuyo aparato administrativo tiene el potencial para mejorar y que a partir de sí mismo, se mejoren las oportunidades de acceso a más servicios, de participación en diversos espacios, de interactuar cada vez más con las autoridades, pero, sobre todo, de mejorar la calidad de vida de los leoneses.

Es una aportación que pone sobre la mesa grandes retos como el poder mejorar la percepción, capacidad, desempeño administrativo y elevar los estándares de calidad en las tareas correspondientes a la función pública, y el poder beneficiar de forma paralela a los ciudadanos, principales receptores y auditores de la actividad de los tomadores de decisiones. Es una aportación que parte de la perspectiva de un municipio pero que deja la puerta abierta y realiza un llamado e invitación al desarrollo del resto de los gobiernos locales. Es una aportación que hoy habla de GE, pero que mañana servirá para sumarse al diálogo de la innovación pública que contribuya a entender y suscribir propuestas a nuevos modelos y prácticas de gestión pública. Hoy es GE, mañana será *GovTech*, pasado mañana algo más novedoso para lo que los gobiernos locales deberán estar preparados.

## Bibliografía

- Adame, W. (09 de 04 de 2021). *Propone candidata joven. Paola Aceves, un Gobierno digital en León*. Recuperado el 05 de 10 de 2023, de Milenio: <https://economipedia.com/definiciones/financiacion-o-financiamiento.html>
- Aguilar , L. F. (Octubre de 2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(39), 5-32.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2016). El planteamiento y la respuesta de la Gobernanza. En L. F. Aguilar Villanueva, *Democracia, gobernabilidad y gobernanza* (págs. 57-103). México.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2020). Prólogo. En J. Franco Corzo, *Diseño de Políticas Públicas: Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables* (4ta ed., págs. 17-31). México: IEXE.
- Aguilar, L. F. (2008). Marco para el análisis de las políticas públicas. *Administración y ciudadanía*, 3(2), 9-28.
- Aguilar, L. F. (2010). Introducción. En L. F. Aguilar, *Políticas Públicas* (1ra ed., págs. 17-61). México: Siglo veinituno.
- Arellano Gault , D. (Abril-junio de 2010). Reformas administrativas y cambio organizacional: hacia el "efecto neto". *Revista Mexicana de Sociología*, 72(2), 225-254.
- Arellano Gault , D., & Blanco, F. (2013). ¿Qué son las políticas públicas? En D. Arellano Gault, & F. Blanco, *Políticas Públicas y Democracia* (págs. 19-28). México: Instituto Federal Electoral.
- Arellano Gault, D., & Blanco, F. (2013). ¿Qué es el proceso de políticas? En D. Arellano Gault, & F. Blanco, *Políticas Públicas y Democracia* (págs. 39-54). México: Instituto Federal Electoral.
- Armenta Bojórquez, R. L. (Mayo-Agosto de 2018). Gobierno Electrónico en México. *Trascender, Contabilidad y Gestión*(8), 53-63.
- Asamblea de Radiocomunicaciones de la UIT. (2005). *Recomendación UIT-R V.662-3\* Términos y definiciones*. Unión Internacional de Telecomunicaciones. Obtenido de [https://www.itu.int/dms\\_pubrec/itu-r/rec/v/R-REC-V.662-3-200005-W!!PDF-S.pdf](https://www.itu.int/dms_pubrec/itu-r/rec/v/R-REC-V.662-3-200005-W!!PDF-S.pdf)
- Avila Barrios , D. (enero-abril de 2014). El uso de las TICs en el entorno de la nueva gestión pública mexicana. *Andamios*, 11(24), 263-288.
- Ayuntamiento del Municipio de León. (2022). *Dictamen mediante el cual se autoriza presentar al Congreso del Estado de Guanajuato la iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y a la Ley Organica Munic para el Estado de Guanajuato*. Comisiones Unidas de Patrimonio, Cuenta Pública y Desarrollo Institucional con la de Gobierno, Seguridad Pública, Academia

- Metropolitana, Tránsito y Prevención del Delito. León, Gto.: Ayuntamiento del Municipio de León.
- Ayuntamiento del Municipio de León; IMPLAN. (2014). *Plan Municipal de Desarrollo León hacia el futuro visión 2040*. Ayuntamiento del Municipio de León; IMPLAN. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/plan-municipal-de-desarrollo-de-leon-2040>
- Barzelay, M. (Agosto de 2002). La Nueva Gestión Pública. Una Invitación al Dialogo Globalizado. *ESTADO, GOBIERNO, GESTIÓN PÚBLICA. Revista Chilena de Administración Pública*, 1(2), 22-28.
- Blacher, B., Kuzman, S., & Taks, V. (2020). Condiciones para la Administración Internacional de Territorios: ¿una cuestión geopolítica? (*Tesis para la obtención del título Licenciado en Estudios Internacionales*). Universidad ORT Uruguay, Facultad de Administración y Ciencias Sociales, Uruguay.
- Buchanan, J. M. (2005). Elección Pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación. *Revista Austriana de Economía*(33), 203-221.
- Cabrero Mendoza, E. (2010). DEL ADMINISTRADOR AL GERENTE PÚBLICO. En E. Cabrero, *Administración Pública* (Vol. 02, págs. 35-62). México: Siglo veintiuno.
- Cabrero Mendoza, E. (2011). CAMBIO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. En G. M. Cejudo, *Nueva Gestión Pública* (Vol. 10, págs. 75-114). México: Siglo veintiuno.
- Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. (2022). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: DOF. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Canto Sáenz, R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. *Tópicos, Revista de Filosofía*(49), 259-290.
- Carrera Hernández, A. P. (2020). *El gobierno digital en la gestión municipal algunas ideas para su aprovechamiento*. Toluca, Estado de México.
- Carrillo, V., & Medina, V. (enero-marzo de 2020). Lasswell y las políticas públicas: el origen de una disciplina. *Debates ISEA*, XXV(1), 34-38.
- Castells, M. (2000). Prólogo: La red y el yo. En M. Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura* (C. Martínez Gimeno, & J. Alborés, Trads., 2da ed., Vol. I: La Sociedad Red, págs. 27-60). Madrid: Alianza Editorial.
- Cejudo, G. M. (2011). LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA. UNA INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO Y LA PRACTICA. En G. M. Cejudo, *Nueva Gestión Pública* (Vol. 10, págs. 17-47). México: Siglo Veintiuno .
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. (2020). *SUDÁN DEL SUR*. Ficha Técnica, México.

- CEPAL. (2005). *Políticas públicas para el desarrollo de las sociedades de información en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CFE TEIT. (2021). *CFE Telecomunicaciones e Internet para Todos. Empresa Productiva Subsidiaria de la CFE*. Recuperado el 05 de 10 de 2023, de CFE Telecomunicaciones e Internet par Todos: <https://internetparatodos.cfe.mx/quienes-somos/nosotros>
- CIAPEM. (2018). *Vida Institucional del CIAPEM*. Recuperado el 25 de 05 de 2023, de CIAPEM Estados y Municipios por un México Digital: <https://ciapem.org/40-aniversario-1978-2018/>
- CLAD. (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. CLAD, Chile.
- CMD. (2021). *Índice de Desarrollo Digital Estatal 2021*. México: Centro México Digital. Obtenido de <https://centromexico.digital/idde2021>
- CMD. (2022). *Índice de Desarrollo Digital Estatal 2022*. México: Centro México Digital. Obtenido de <https://centromexico.digital/idde/2022/>
- CMD. (2023). *Índice de Desarrollo Digital Estatal 2023*. México: Centro México Digital. Obtenido de <https://centromexico.digital/idde/2023/>
- Congreso del Estado de Sonora. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Congreso del Estado de Sonora: <http://www.congresoson.gob.mx/Transparencia/Leyes>
- Congreso del Estado de Tamaulipas. (2023). *Legislación Vigente*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Congreso del Estado de Tamaulipas Legislatura 65: <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/Vigente.asp?idtipoArchivo=1>
- Congreso del Estado de Tlaxcala. (s.f.). *Legislación*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala LXIV Legislatura: <https://congresodetlaxcala.gob.mx/legislacion/>
- Congreso del Estado de Veracruz. (s.f.). *Leyes y Códigos*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXVI Legislatura Congreso del Estao de Veracruz: <https://www.legisver.gob.mx/Inicio.php?p=le>
- Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. (2021). *Leyes Estatales Vigentes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXII Congreso del Estado de Coahuila: <https://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes/>
- Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXII Legislatura H. Congreso del Estado de San Luis Potosí: <http://congresosanluis.gob.mx/legislacion/leyes>
- Congreso Libre y Soberano de Hidalgo. (s.f.). *Biblioteca Legislativa Leyes Vigentes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXV Congreso Libre y Soberano de Hidalgo: [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/LEYES\\_VIGENTES/leyes\\_vigentes.html](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/LEYES_VIGENTES/leyes_vigentes.html)

- Consejería Jurídica del Estado de Morelos. (s.f.). *Servicio en línea de difusión del Marco Jurídico Estatal vigente: Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Marco Jurídico : <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp>
- CONTACTO. (28 de 08 de 2023). *Avanza municipio de León hacia un gobierno digital con plataforma "URBALEÓN"*. Recuperado el 05 de 10 de 2023, de CONTACTO: Noticias + TV + Podcast: <https://contactonoticias.com.mx/avanza-municipio-de-leon-hacia-un-gobierno-digital-con-plataforma-urbaleon/>
- Contreras Orozco , L. (julio-diciembre de 2017). Las redes sociales digitales como factor de proximidad entre la sociedad y los gobiernos subnacionales en México. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociale y Humanisticas*, 6(12), 1-26.
- Contreras Orozco, L. (2014). EL CAMBIO INSTITUCIONAL Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO. En L. Ruiz Alanís, J. M. Morales y Gómez, & L. Contreras Orozco, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México* (1ra ed., págs. 57-81). Toluca, Estado de México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- Coria Olguín, S. R., Cruz Pérez, H., & Cruz Meléndez, C. A. (2022). Glosario de términos de tecnologías de información y comunicación. En S. R. Coria Olguín, H. Cruz Pérez, & C. A. Cruz Meléndez, *Sitios web municipales de México: Perspectiva interdisciplinaria de computación y administración pública* (págs. 27-35). México: Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Correa Field, D. (12 de 12 de 2017). *Diseño como metodología de trabajo para políticas públicas*. Recuperado el 18 de 09 de 2023, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/ejn/es/articulos/disenio-como-metodologia-de-trabajo-para-politicas-publicas>
- Criado , J. I., & Ramilo, M. C. (2003). Hacia una visión integrada de Gobierno Electrónico. *Ekonomiaz*(54), 206-225.
- Criado, J. I., & Gil-García, J. R. (2013). Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas. Estado actual y tendencias futuras en América Latina. *Gestión y Política Pública , Temático* , 3-48.
- Cruz Meléndez, C., & Zamudio Vázquez, A. (Julio-Diciembre de 2017). MUNICIPIOS Y GOBIERNO ABIERTO, MÁS ALLÁ DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO. *OPERA*(21), 55-77.
- Cruz, C. N., & Petrizzo, M. (2022). El estudio de las políticas públicas: el estado de la disciplina y la consolidación democrática en América Latina. 1-27.
- DATA LAB MX, EQUIDE. (2019). *Índice de Gobernanza Digital Estatal 2019 Trámites y Servicios en Línea para Hacer Clic con la Ciudadanía*. México.
- deLeón, P. (2010). Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. En L. F. Aguilar, *Políticas Públicas* (1ra ed., págs. 61-74). México: Siglo veintiuno.

- Dimaggio, P. J., & Powell, W. W. (1999). INTRODUCCIÓN. En P. J. Dimaggio, & W. W. Powell, *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional* (págs. 33-75). México: Fondo de Cultura Económica.
- Dirección General de Movilidad . (2023). *Estudio Técnico de Costos de Operación y Tarifa del Servicio Público de Transporte Urbano en Ruta Fija*. León Ayuntamiento 2021-2024, 1-53.
- Espejel Mena, J. (julio-octubre de 2014). Estado y administración pública: la búsqueda de una conciliación. *Espacio del divulgador*, 21(2), 143-148.
- Esqueda, C. (02 de 07 de 2022). *Ale Gutiérrez critica rechazo de propuesta de Gobierno digital por el Congreso*. Recuperado el 05 de 10 de 2023, de Periódico Correo: <https://periodicocorreo.com.mx/leon/ale-gutierrez-critica-rechazo-de-propuesta-de-gobierno-digital-por-el-congreso-20220702-58544.html>
- Fayol, H. (1987). Principios Generales de Administración. En H. Fayol, *Administración Industrial y General* (Decimocuarta ed., págs. 23-46). Buenos Aires: El Ateneo.
- Franco Corzo, J. (2020). ¿Qué son las políticas públicas?. Antecedentes, teoría y práctica. En J. Franco Corzo, *Diseño de Políticas Públicas: una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables* (4ta ed., págs. 84-89). México: IEXE.
- Franco Corzo, J. (2020). Análisis de Factibilidad. La tercera etapa para el diseño de políticas públicas viables. En J. Franco Corzo, *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. (4ta ed., págs. 195-224). México: IEXE.
- Función Pública. (s.f.). *Niveles de Participación Ciudadana*. Recuperado el 14 de 01 de 2024, de EVA: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/niveles-de-participacion-ciudadana>
- Gil García, J. R., & Luna Reyes, L. F. (2008). Una Breve Introducción al Gobierno Electronico: Definición, Aplicaciones y Etapas. *Revista de Administración Pública*, XLIII(2), 49-71.
- Gil García, J. R., Mariscal Avilés, J., & Ramírez Hernández, F. (enero-junio de 2010). Gobierno Electrónico en México: antecedentes, objetivos, logros y retos. *Buen Gobierno*(8), 8-41.
- Gobierno de México. (06 de Septiembre de 2018). *Wikiguías: Guía de marco legal para el gobierno digital en la APF*. Obtenido de <https://www.gob.mx/wikiguías/es/articulos/guia-de-marco-legal-para-el-gobierno-digital-en-la-apf?tab=>
- Gobierno del Estado de Guanajuato . (2013). *Programa de Gobierno 2012-2018*. Gto., Guanajuato: P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de [https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/normatividadn/descarga\\_file.php?nombre=Programa%20de%20Gobierno%202012-2018.pdf&archivo=475fbefa9ebfa9233364533aafd02a3.pdf&id\\_archivo=4511](https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/normatividadn/descarga_file.php?nombre=Programa%20de%20Gobierno%202012-2018.pdf&archivo=475fbefa9ebfa9233364533aafd02a3.pdf&id_archivo=4511)
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2003). *Plan Estatal de Desarrollo*. Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2022/08/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2025.pdf>

- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2004). *Plan de Gobierno 2000-2006 Actualización*. Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2022/08/Programa-de-Gobierno-2000-2006-actualizacio%CC%81n-2004.pdf>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2006). *Plan de Gobierno 2006-2012*. Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documentos/plan-de-gobierno-2006-2012>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2011). *Plan Estatal de Desarrollo 2030*. Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documentos/plan-estatal-de-desarrollo-2030-diagn%C3%B3stico>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2012). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Guanajuato: P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documentos/plan-estatal-de-desarrollo-del-estado-de-guanajuato-2035>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2021). *Actualización del Programa de Gobierno 2018-2024*. Guanajuato, Guanajuato: P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de [https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/normatividadn/descarga\\_file.php?nombre=Programa%20de%20Gobierno%202012-2018.pdf&archivo=475fbefa9ebfa9233364533aafd02a3.pdf&id\\_archivo=4511](https://normatividadestatalymunicipal.guanajuato.gob.mx/normatividadn/descarga_file.php?nombre=Programa%20de%20Gobierno%202012-2018.pdf&archivo=475fbefa9ebfa9233364533aafd02a3.pdf&id_archivo=4511)
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2022). *Guanajuato, ejemplo nacional en Transformación Digital*. Recuperado el 04 de 30 de 2023, de Gobierno del Estado de Guanajuato: <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2022/09/20/guanajuato-ejemplo-nacional-en-transformacion-digital/>
- Gobierno del Estado-Poder Ejecutivo. (2018). *Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040. Construyendo el Futuro*. Gto, Guanajuato: P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/plan-estatal-de-desarrollo-guanajuato-2040>
- Gómez Díaz de León, C. (2016). Origen y evolución del estudio de la Administración Pública. En C. Gómez Díaz de León, *De la administración pública tradicional a la nueva gestión pública. Evolución, conceptos y desafíos* (págs. 1-18). Mac Graw Hill Education.
- Gómez MacFarland, C. A. (2017). Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 50(150), 1149-1177.
- González Bustamante, B., Carvajal, A., & González, A. (2020). Determinantes del gobierno electrónico en las municipalidades: Evidencia del caso chileno. *Gestión y Política Pública*, XXIX(1), 97-129.

- González Sanmiguel, N. N., Cepeda Rincón, F. d., & Lucho González, G. F. (enero-junio de 2022). Digitalización de la administración pública centralizada en México: realidad post-pandemia. *Misión Jurídica*, 15(22), 105-120.
- Google Finance. (30 de 09 de 2023). *De Dólar estadounidense a Peso mexicano*. Recuperado el 30 de 09 de 2023, de Google Finance: <https://g.co/finance/USD-MXN>
- Guerrero Orozco, O. (1995). Las ciencias camerales. *AVANCES*, II(6), 16-20.
- Guerrero, O. (septiembre-octubre de 1982). Los Espejos de los Príncipes Musulmanes: Un Programa de Capacitación de Administrativa de Alta Jerarquía. *Hamati*(4), 5-14.
- H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal VI Legislatura. (2015). *Ley de Gobierno Electronico del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal.
- H. Congreso del Estado de Aguascalientes. (2023). *Leyes*. Recuperado el 03 de 05 de 2023, de LXV Legislatura H. Congreso del Estado de Aguascalientes: [https://congresoags.gob.mx/agenda\\_legislativa/leyes](https://congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/leyes)
- H. Congreso del Estado de Baja California. (2023). *Leyes y Códigos*. Recuperado el 03 de 05 de 2023, de Poder Legislativo del Estado de Baja California XXIV LEGISLATURA: <https://www.congresobc.gob.mx/TrabajoLegislativo/Leyes>
- H. Congreso del Estado de Baja California Sur. (s.f.). *Marco Jurídico*. Recuperado el 03 de 05 de 2023, de XVI Legislatura H. Congreso del Estado de Baja California Sur: <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes>
- H. Congreso del Estado de Campeche. (2023). *Portal de Legislación*. Recuperado el 03 de 05 de 2023, de LIXV Legislatura H. Congreso: <https://legislacion.congresocam.gob.mx/>
- H. Congreso del Estado de Chiapas. (2023). *Legislación Vigente*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXVIII Legislatura H. Congreso del Estado de Chiapas: <https://web.congresochiapas.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-vigente>
- H. Congreso del Estado de Chihuahua. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de H. Congreso del Estado de Chihuahua: <https://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/leyes/>
- H. Congreso del Estado de Colima. (2022). *Legislación Estatal*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Poder Legislativo H. LX Legislatura: <https://www.congresocol.gob.mx/web/www/leyes/index.php>
- H. Congreso del Estado de Durango. (s.f.). *Legislación Vigente*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIX Legislatura H. Congreso del Estado de Durango: <https://congresodurango.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-estatal/>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2020). *Ley sobre el uso de medios electrónicos y firma electrónica avanzada para el estado de Guanajuato y sus municipios*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de

<https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-sobre-el-uso-de-medios-electronicos-y-firma-electronica-para-el-estado-de-guanajuato-y-sus-municipios>

- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2021). *Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-para-el-ejercicio-y-control-de-los-recursos-publicos-para-el-estado-y-los-municipios-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2022). *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-para-el-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2022). *Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-organica-municipal-para-el-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Constitución Política del Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/constitucion-politica-del-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Decreto Legislativo número 197*. Gto, Guanajuato: P.O del Estado de Guanajuato. Recuperado el 28 de 05 de 2023, de <https://www.congresogto.gob.mx/constitucion-politica-del-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Ley de Educación para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-de-educacion-para-el-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-de-mejora-regulatoria-para-el-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (2023). *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-organica-del-poder-ejecutivo-para-el-estado-de-guanajuato>
- H. Congreso del Estado de Guanajuato. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Congreso Guanajuato LXV Legislatura: <https://www.congresogto.gob.mx/legislacion#reformas>
- H. Congreso del Estado de Guerrero. (2023). *Leyes Ordinarias*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIII Legislatura Estado Libre y Soberano de Guerrero: <https://congresogro.gob.mx/legislacion/leyes-ordinarias.php>

- H. Congreso del Estado de Jalisco. (s.f.). *Legislación Estatal*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIII Legislatura Congreso del Estado de Jalisco: <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado'2.cfm#Leyes>
- H. Congreso del Estado de Michoacán. (s.f.). *Marco Normativo*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXXV Legislatura de Michoacán El poder de la Inclusión: <http://congresomich.gob.mx/trabajo-legislativo/marco-normativo/>
- H. Congreso del Estado de Nayarit. (2023). *Legislación Estatal*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Congreso del Estado de Nayarit XXXIII Legislatura: <https://congresonayarit.gob.mx/legislacion-estatal/>
- H. Congreso del Estado de Nuevo León. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de H. Congreso del Estado de Nuevo León Septuagésima Sexta Legislatura: [https://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/leyes/](https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/)
- H. Congreso del Estado de Puebla. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Honorable Congreso del Estado de Puebla LXI Legislatura: [https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=25](https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25)
- H. Congreso del Estado de Sinaloa. (2019). *Leyes Estatales*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIV Legislatura H. Congreso del Estado de Sinaloa: <https://www.congresosinaloa.gob.mx/leyes-estatales/>
- H. Congreso del Estado de Tabasco. (s.f.). *Marco Jurídico Estatal*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIV Legislatura H. Congreso del Estado de Tabasco 2021-2024: <https://congresotabasco.gob.mx/leyes/>
- H. Congreso del Estado de Yucatán. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Poder Legislativo LXIII Legislatura 2021-2024: <https://www.congresoyucatan.gob.mx/legislacion/leyes>
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (2017). *Legislación Estatal*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de H. Congreso del Estado de Oaxaca LXV Legislatura El Poder del Pueblo: [https://www.congresooaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion\\_estatal.html](https://www.congresooaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion_estatal.html)
- Hernández Palma, H. G. (enero-junio de 2011). La gestión empresarial, un enfoque del siglo xx, desde las teorías administrativas científicas, funcional, burocrática y de relaciones humanas. *Escenarios*, 9(1), 38-51.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Definiciones de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sus similitudes y diferencias. En R. Hernández Sampieri, C. Fernández Collado, & P. Baptista Lucio, *Metodología de la Investigación* (6ta ed., págs. 2-21). México: McGraw Hill Education.

- Hood, C. (2011). ¿UNA GESTIÓN PÚBLICA PARA TODO MOMENTO? En G. M. Cejudo, *Nueva Gestión Pública* (Vol. 10, págs. 48-75). México: Siglo veintiuno.
- Hughes, O. (1996). Nueva Gestión Pública. En Q. Brugué, J. Subirats, M. d. Pública, I. N. presidencia, & B. O. Estado (Edits.), *Lecturas de Gestión Pública* (M. Amorós, Trad., págs. 101-132). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- INEGI. (01 de 05 de 2023). *León, Guanajuato (11020)*. Recuperado el 15 de 06 de 2023, de México en Cifras: <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=070000110020#collapse-Resumen>
- Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato. (s.f.). *Resultados del Censo 2020 Guanajuato*. Recuperado el 15 de 04 de 2022, de León ficha municipal: <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/resultados-del-censo-2020/>
- Instituto de Planeación, Estadística y Geografía. (s.f.). *Términos de referencia para la actualización de los Planes Municipales de Desarrollo Visión 2040*. Guanajuato.
- Islas, O. (mayo-julio de 2011). LOS PRIMEROS AÑOS DE INTERNET EN AMÉRICA LATINA. *Razón y Palabra*(76), 1-16.
- Laswell, H. D. (1992). La orientación hacia las políticas. En L. F. Aguilar Villanueva, *El estudio de las Políticas Públicas* (págs. 79-103). D.F, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Levis, D. (Enero-Junio de 2004). Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información: modelo para armar. *Signo y Pensamiento*, XXIII(44), 29-40.
- López Sandoval, I. M. (enero-febrero de 2016). Elección pública y análisis institucional de la acción gubernamental. *Economía informa*(396), 49-66.
- Lugones, G. E., Gutti, P., & Clech, N. L. (2007). *Indicadores de capacidades tecnológicas en América Latina*. Mexico: CEPAL.
- Malagón Pinzón, M. (enero-junio de 2004). La ciencia de la policía y el derecho administrativo. *Estudios Socio-Jurídicos*, 6(1), 174-210.
- Mariñez Navarro, F. (2017). Buscar lo público a través de la innovación pública: "nuevos" y "viejos" enfoques sobre las fallas de implementación de las políticas públicas. En A.-N. Roth Deubel, *Análisis de políticas públicas: perspectivas pragmáticas interpretativas, de redes y de innovación pública* (págs. 147-166). Universidad Nacional de Colombia.
- Meny, I., & Thoening, J.-C. (1992). Políticas Públicas y Teoría del Estado. En I. Meny, & J.-C. Thoening, *Las políticas públicas* (págs. 15-35). Barcelona: Ariel.
- Meyerhoff Nielsen, M., & Yasuoka, M. (2014). AN ANALYSIS OF THE DANISH APPROACH TO EGOVERNMENT BENEFIT REALISATION., (págs. 1-13).
- Morales y Gómez, J. M. (2014). GOBIERNO ELECTRONICO EN LOS MUNICIPIOS EN MÉXICO. CONTEXTOS Y DESAFIOS. En L. Ruiz Alanís, J. M. Morales y Gómez, & L. Contreras Orozco, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México* (1ra ed.,

- págs. 145-168). Toluca, Estado de México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- Morejón Santistevan, M. E. (2016). La teoría organizacional: análisis de su enfoque en una administración pública y su diferencia en una administración privada. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, XVI(25), 127-143.
- Münch, L., & García Martínez, J. G. (2012). Introducción al Estudio de la Administración. En L. Münch, & J. G. García Martínez, *Fundamentos de Administración* (págs. 15-117). México: Trillas.
- Naciones Unidas. (25 de 09 de 2015). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 03 de 10 de 2023, de Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Namakforoosh, M. N. (2002). La información y su importancia para la toma de decisiones. En M. N. Namakforoosh, *Metodología de la Investigación* (2da ed., págs. 27-40). México: LIMUSA.
- Naser, A., & Concha, G. (2011). El gobierno electrónico en la gestión pública. (73), 1-43. Santiago, Chile: Naciones Unidas .
- OCDE, NACIONES UNIDAS, CAF, UNIÓN EUROPEA. (2020). El papel de la cooperación internacional en la era digital. En N. U. OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2020. Transformación digital para una mejor reconstrucción*. (págs. 249-286). OCDE.
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). *El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella: Guía práctica* (1ra ed.). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo .
- Pardo, M. d. (Enero-Febrero de 1993). La administración pública en México: su desarrollo como disciplina. *Foro Internacional*, XXXIII(131).
- Parsons, W. (2007). META-ANÁLISIS: Analizar el análisis. En W. Parsons, *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (A. Acevedo Aguilar, Trad., 1ra ed., págs. 35-116). México: FLACSO MÉXICO.
- Pastor Albaladejo, G. (2014). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. En G. Pastor Albaladejo (Ed.), *Teoría y práctica de las políticas públicas* (págs. 17-45). Valencia: Tirant lo Blanch .
- Pastor, A. G. (2014). Introducción al estudio teórico y práctico de las políticas públicas. En A. G. Pastor, *Teoría y práctica de las políticas públicas* (págs. 9-14). Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Pérez Zúñiga, R., Camacho Castillo, O., Mena Hernández, E., & Arroyo Cervantes, G. (2016). Análisis general del gobierno electrónico en México. *Paakat: Revista de tecnología y Sociedad*, 5(9), 1-10.

- Poder Legislativo del Estado de México. (s.f.). *Recursos Documentales: Legislación*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Diputadas y Diputados Locales Estado de México: <https://www.legislativoedomex.gob.mx/revista>
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro. (s.f.). *Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LX Legislatura Querétaro: <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/leyes-2/>
- Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo. (s.f.). *Leyes Estatales*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de Poder Legislativo H. XVII Legislatura Constitucional: <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/>
- Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. (2023). *Sistema Estatal Normativo: Leyes*. Recuperado el 04 de 05 de 2023, de LXIV Legislatura Estado de Zacatecas: <https://www.congresozac.gob.mx/f/todojuridico&cat=LEY>
- Presidencia de la República. (2007). *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012*. DOF. Recuperado el 05 de 03 de 2023, de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007#gsc.tab=0)
- Presidencia de la República. (2013). *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018*. DOF. Recuperado el 07 de 03 de 2023, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013#gsc.tab=0)
- Presidencia de la República. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. México: Diario Oficial de la Federación. Obtenido de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0)
- Presidencia de la República. (2021). *Acuerdo por el que se expide la Estrategia Digital Nacional 2021-2024*. Coordinación de Estrategia Digital Nacional. México: DOF. Recuperado el 16 de 05 de 2023, de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5628886&fecha=06/09/2021](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5628886&fecha=06/09/2021)
- Presidencia Municipal de León. (2019). *Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de León, Guanajuato*. H. Ayuntamiento de León 2018-2021. Obtenido de [https://www.leon.gob.mx/modulos/img/documentos/tesoreria/Egresos%20Presupuesto/Presupuesto%20Inicial%20Certificado/2020/Aprobacin\\_Presupuesto\\_Egresos\\_2020.pdf](https://www.leon.gob.mx/modulos/img/documentos/tesoreria/Egresos%20Presupuesto/Presupuesto%20Inicial%20Certificado/2020/Aprobacin_Presupuesto_Egresos_2020.pdf)
- Presidencia Municipal de León. (2021). *Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022 del Municipio de León, Guanajuato*. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://apps.leon.gob.mx/aplicaciones/normasleyes/public/documentos/202201040943550.AcuerdoPresupuesto%20de%20Egresos%20para%20el%20ejercicio%20fiscal%202022.pdf?normaPage=6>
- Presidencia Municipal de León. (2023). *Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2023 del Municipio de León, Guanajuato*. Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://apps.leon.gob.mx/aplicaciones/normasleyes/public/documentos/20230116123837>

0.Presupuesto%202023.pdf?normaOrder=Sorter\_norm\_nombre&normaDir=DESC&normaPage=5

Presidencia Municipal de León. (2023). *Reglamento de Mejora Regulatoria, Competitividad y Simplificación Administrativa para el Municipio de León, Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://mejoraregulatoria.leon.gob.mx/documentos.php?d=6>

Presidencia Municipal de León. (s.f.). *León Ayuntamiento 2021-2024*. Recuperado el 15 de 06 de 2023, de <https://leon.gob.mx/>

Presidencia Municipal de León. (s.f.). *Programa de Gobierno Municipal de León, Guanajuato, 2021-2024 -versión integral-*. León, Guanajuato. Obtenido de [https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2022/05/Programa\\_de\\_Gobierno\\_de\\_Leon\\_2021\\_2024\\_\\_Aprobado\\_por\\_Ayto\\_16dic\\_\\_1642188454.pdf](https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2022/05/Programa_de_Gobierno_de_Leon_2021_2024__Aprobado_por_Ayto_16dic__1642188454.pdf)

Presidencia Municipal de León. (s.f.). *Sin filas*. Recuperado el 15 de 06 de 2023, de León Ayuntamiento 2021-2024: <https://sinfilas.leon.gob.mx/>

Presidencia Municipal de León, Gto. (2020). *Presupuesto de Egresos para el ejercicio Fiscal 2021 del Municipio de León, Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Obtenido de [https://periodico.guanajuato.gob.mx/faces/EdictosYDocumentosPub?\\_adf.ctrl-state=18ujix9z mh\\_3](https://periodico.guanajuato.gob.mx/faces/EdictosYDocumentosPub?_adf.ctrl-state=18ujix9z mh_3)

Presidencia Municipal León, Gto. (2013). *Programa de Gobierno 2012-2015*. P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/programa-de-gobierno-de-leon-2012-2015>

Presidencia Municipal León, Gto. (2016). *Programa de Gobierno 2015-2018*. Guanajuato, Guanajuato: P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documentos/programa-de-gobierno-de-le%C3%B3n-2015-2018>

Presidencia Municipal León, Gto. (2019). *Programa de Gobierno Municipal de León, Guanajuato 2018-2021*. P.O del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/programa-de-gobierno-municipal-de-leon-2018-2021>

Presidencia Municipal León, Gto. (2021). *Versión Abreviada del Plan Municipal de Desarrollo, León hacia el futuro. Visión 2045*. Guanajuato, Guanajuato: P.O. del Gobierno del Estado de Guanajuato. Obtenido de <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/plan-municipal-de-desarrollo-leon-hacia-el-futuro-vision-2045>

Presidencia Municipal-León,Gto. (2021). *Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato*. Guanajuato, Gto: Periódico Oficial del Estado de

- Guanajuato. Obtenido de <https://apps.leon.gob.mx/aplicaciones/normasleyes/public/documentos/202203151542510.220315%20Reglamento%20IMPLAN.pdf>
- Quintanilla Mendoza, G. (Enero-Junio de 2010). Facetas del desarrollo y resultados del e-Gobierno en México y Canadá. *NORTEAMÉRICA*, 5(1), 37-61.
- Ramió, C. (1999). Teoría de la Organización y Administración Pública. En C. Ramió, *Teoría de la Organización y Administración Pública* (págs. 1-30). Tecnos.
- Ramírez Hernández, P., Valle Cruz, D., & Mendoza Méndez, R. V. (enero-marzo de 2023). Revisión de los chatbots basados en inteligencia artificial en la administración pública: Hacia una arquitectura para el gobierno. *Espacios Públicos*, 24(60), 29-49.
- Ramírez, E., & Ramírez, J. (2010). GÉNESIS Y DESARROLLO DEL CONCEPTO DE NUEVA GESTIÓN PÚBLICA. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno. En E. Cabrero, *Administración Pública* (Vol. 02, págs. 62-111). México: Siglo veintiuno.
- Regonini, G. (1991). El estudio de las políticas públicas. *Documentación Administrativa*(224-225), 59-88.
- Reynoso Núñez, J. (2020). Guía para la elaboración de un policy paper. En H. Sánchez de la Barquera y Arroyo (Ed.), *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen III: La metodología de la ciencia política*. (págs. 193-201). México: Universidad Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Richart Navarro, E. (2021). Transformación Digital de la Administración Pública y el Impacto del Covid-19. (*Tesis en grado de Economía*). Universidad de Alicante, Alicante.
- Rincón M., D., & Romero, M. G. (julio-noviembre de 2002). Tendencias organizacionales de las empresas. *Revista venezolana de gerencia*, 7(19), 355-374.
- Rivas Tovar, L. A. (2009). Evolución de la teoría de la organización. *Revista Universidad y Empresa*, 11-32.
- Rodríguez Cruz, Y. (Enero-abril de 2020). La dimensión informacional de la Administración Pública para la Gobernanza y el gobierno “electrónico” y “abierto”. *ALCANCE Revista Cubana de Información y Comunicación*, 9(22), 95-125.
- Roseth, B., Reyes, A. M., & Amézaga, K. Y. (2021). *SERVICIOS PÚBLICOS Y GOBIERNO DIGITAL DURANTE LA PANDEMIA. Perspectivas de los ciudadanos, funcionarios y las instituciones públicas*. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Roseth, B., Reyes, A., & Santiso, C. (2018). *El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ruiz Alanís, L. (2014). GOBIERNO ELECTRÓNICO Y EL MUNICIPIO EN MÉXICO, HACIA UN NUEVO ENFOQUE DE GESTIÓN. En L. Ruiz Alanís, J. M. Morales y Gómez, & L.

- Contreras Orozco, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México* (1ra ed., págs. 201-239). Toluca, Estado de México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- Ruiz Alanís, L. (2017). IMPORTANCIA Y EFECTO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES. En J. V. Martínez González, J. Vázquez García, A. C. Juárez Gacría, & C. A. Sistemas (Ed.), *CAPITAL INTELECTUAL, SUMA DE TALENTOS* (1ra ed., págs. 477-510). México: RR Servicios Editoriales.
- Salazar Medina, J. (2014). PERSPECTIVAS Y ALCANCES DEL GOBIERNOELECTRÓNICO PARA MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LOS MUNICIPIOS MEXICANOS. En L. Ruiz Alanís, J. M. Morales y Gómez, & L. Contreras Orozco, *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México* (págs. 173-196). Toluca, Estado de México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
- Salvador, M. (Julio-Diciembre de 2012). E-GOBIERNO Y CAMBIO INSTITUCIONAL: EL IMPULSO DE LA TRANSVERSALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. *Revista de Gestión Pública*, 1(2), 217-236.
- Secretaría de la Función Pública. (2009). *Acuerdo por el que se da a conocer la Agenda de Gobierno Digital*. DOF. Recuperado el 25 de 04 de 2023, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5077667&fecha=16/01/2009#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5077667&fecha=16/01/2009#gsc.tab=0)
- Secretaría del Trabajo y Prevención Social. (01 de 01 de 2023). *Entran en vigor salarios mínimos 2023 en todo el país*. Recuperado el 23 de 09 de 2023, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/stps/prensa/entran-en-vigor-salarios-minimos-2023-en-todo-el-pais?idiom=es>
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (27 de 08 de 2010). *El Sistema Nacional e-México*. Recuperado el 20 de 05 de 2023, de <https://www.sct.gob.mx/informacion-general/areas-de-la-sct/coordinacion-de-la-sociedad-de-la-informacion-y-el-conocimiento/el-sistema-nacional-e-mexico/>
- Shafritz, J. M., & Hyde, A. C. (1999). Primera Parte: Las primeras voces. En J. M. Shafritz, & A. C. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (M. Neira Bigorra, Trad., págs. 49-71). México: Fondo de Cultura Económica.
- Soto Pallares, M. (23 de 06 de 2022). *Diputados de oposición rechazan Gobierno Digital; darán otra revisión*. Recuperado el 05 de 10 de 2023, de Periódico Correo: <https://periodicocorreo.com.mx/gobierno-digital-es-rechazado-por-el-congreso-de-guanajuato/>
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008). Introducción. En J. Subirats, P. Knoepfel, C. Larrue, & F. Varonne, *Análisis y gestión de políticas públicas* (págs. 7-14).

- Suk Kim, P., & Chung, C.-S. (2016). Una revisión histórica del desarrollo del gobierno electrónico en Corea del Sur. *Gestión y Política Pública*, XXV(2), 627-662.
- Taylor, F. W. (1999). La Administración Científica . En J. M. Shafritz, & A. C. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (M. A. Neira Bigorra, Trad., págs. 103-108). México: Fondo de Cultura Económica.
- Tijerino Ortiz, X. E. (Mayo-agosto de 2015). El gobierno electrónico en el municipio mexicano como desarrollador de la ciudadanía digital desarrollador de la ciudadanía digital. *Encrucijada Revista Electrónica Del Centro de Estudios En Administración Pública*(20).
- UNDPEPA-ASPA. (2001). *Benchmarking E-government: A Global Perspective. Assessing the UN Member States*. ONU, Division for Public Economics and Public Administration, New York.
- Unidad de Política y Control Presupuestario . (2019). *Manual de Programación y Presupuesto 2019*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Unidad de Transparencia Municipal. (Abril de 2023). *Directorio de todos los Servidores Públicos*. Recuperado el 02 de 10 de 2023, de León Ayuntamiento 2021-2024: [https://sistemas.leon.gob.mx/transparencia\\_portal/Obligacion/index/0BA2454F-4B7B-4115-BE9A-EB1BEDB57AFB](https://sistemas.leon.gob.mx/transparencia_portal/Obligacion/index/0BA2454F-4B7B-4115-BE9A-EB1BEDB57AFB)
- Unión Internacional de Telecomunicaciones. (12 de 05 de 2004). *Declaración de Principios*. Recuperado el 25 de 04 de 2023, de Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información: Ginebra 2003- Túnez 2005: <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>
- Unión Internacional de Telecomunicaciones. (12 de 05 de 2004). *Plan de Acción*. Recuperado el 25 de 04 de 2023, de Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información: Ginebra 2003- Túnez 2005: <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa-es.html#:~:text=CMSI%3A%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Documento,WSIS-03%2FGENEVA%2FDOC%2F5-S%2012%20de%20mayo%20de%202004>
- United Nations. (2022). Global Trends in E-Government. En *E-Government Survey 2022. The Future of Digital Government* (págs. 1-46). New York: United Nations.
- United Nations. (s.f.). *UN E-Government Knowledgebase*. Recuperado el 22 de 04 de 22, de <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>
- Uvalle Berrones, R. (diciembre-febrero de 2004). El valor institucional de la gestión pública. *Revista Venezolana de Gerencia*, 9(28), 1-29.
- Velázquez V., F. (2000). El enfoque de sistemas y contingencias aplicado al proceso administrativo. *Estudios Gerenciales*, 27-40.
- Weber, M. (1999). La Burocracia. En J. M. Shafritz, & A. C. Hyde, *Clásicos de la Administración Pública* (M. A. Neira Bigorra, Trad., págs. 117-125). México: Fondo de Cultura Económica.

Wesley Scott, J. (2003). PRÓLOGO. En G. Woo Gómez, *Desarrollo y políticas públicas regionales: un enfoque alternativo* (H. Guzmán, Trad., págs. 7-15). México: ITESO.