

# Política digital

Innovación gubernamental

Una publicación de **nexos**

**Sociedad de la Información**  
México ante la Cumbre Mundial

**Trámites y servicios**  
por canales alternos

**Auditorías  
para las TI**  
el trabajo  
que viene



## La transparencia se puede medir

**Experiencias**

Aguascalientes • Comisión Federal de Electricidad  
Chile/Perú • Distrito Federal • Secretaría  
de la Función Pública • Tlalpan • Yucatán

20 diciembre 2005

Ejemplar de obsequio

\$35.00

Número 26 • octubre / noviembre 2005

ISSN 1665-1669

# Municipios digitales

## la influencia de los proveedores

**Los proyectos de e-gobierno municipales en Chile y Perú se han dejado influenciar más por los proveedores que por la demanda de sus ciudadanos, señala un estudio de la CEPAL**

Por Martin Hilbert

La introducción del gobierno electrónico (e-gobierno) es una de las mayores fuerzas conductoras para el desarrollo de sociedades de la información en América Latina.

Esto se hace más evidente a nivel local, donde la relación gobierno-ciudadano parece ser más intensa.

El presente artículo muestra los modelos de servicios en línea que ofrecen los llamados “municipios digitales” en Chile y Perú. Para conformar el estudio, se aplicaron 106 cuestionarios a funcionarios de 341 municipios chilenos, en tanto que en Perú se obtuvieron 77 cuestionarios procedentes de 194 provincias municipales y 1,634 distritos municipales.

Una de las características determinantes en este análisis es la diferencia que existe entre las legislaciones nacionales y regionales. En efecto, las distintas estructuras de estado, las variadas interpretaciones jurídicas y los diferentes niveles de autonomía y autodeterminación municipales pueden limitar el efecto práctico de tales comparaciones. En Chile, por ejemplo, el gobierno local atiende más los aspectos sociales, como la salud y la educación. Sin embargo, el registro civil (y la expedición de actas de nacimiento o matrimonio) lo controla el gobierno federal y es usualmente realizado por una autoridad comunitaria especial. Por su parte, en Perú los sectores educativos y de salud son competencia del gobierno federal, mientras que el registro civil es tarea de los municipios.

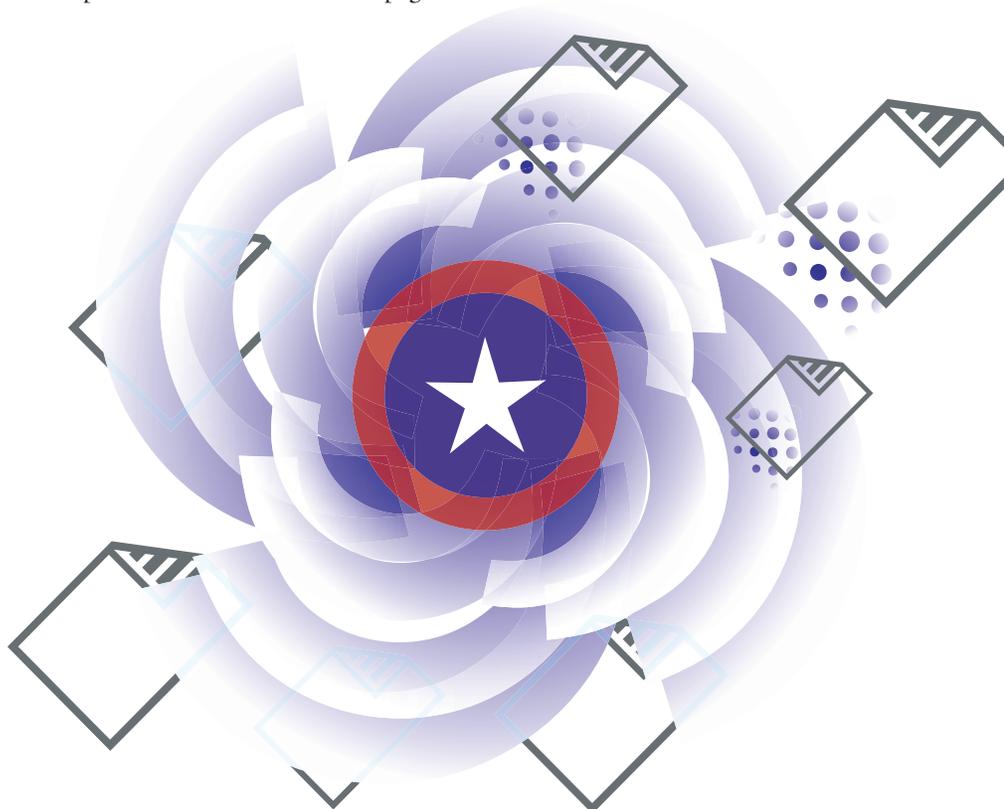
Las discrepancias tecnológicas también son notables: los gobiernos municipales

chilenos que cuentan con una página web son más del doble que sus contrapartes peruanos (44% vs 20%).

### ¿Regirse por la oferta o por la demanda?

Durante el desarrollo de una página web, los municipios deben recorrer diversas fases de aprendizaje para servir mejor a sus ciudadanos. Para este estudio se tomaron en cuenta cuatro etapas:

- Etapa 1: Es el recurso más básico y consiste en presentar información seleccionada en línea.
- Etapa 2: Establece una interacción unidireccional en línea, como la posibilidad de consultar y descargar documentos.
- Etapa 3: Ofrece al público una interacción bidireccional en línea, es decir, el municipio puede responder las solicitudes de cada usuario en forma individual.
- Etapa 4: Realiza transacciones de pago en línea.



na es la de *Quejas* y en el rubro de servicios a la ciudadanía destaca la de *Multas*. Al evaluar las 33 aplicaciones de cada país –de acuerdo con su grado de avance–, tanto Perú como Chile tienen más o menos el mismo criterio para elegir cuáles consideran prioritarias para digitalizar en el corto plazo y cuáles pueden esperar. La pregunta aquí es si el criterio está determinado por la demanda real que existe o se rige por la disponibilidad de soluciones tecnológicas que ofrecen los proveedores.

### Es lo mismo, pero no es igual

Para determinar cuáles aplicaciones en línea eran las más avanzadas, se utilizaron otros criterios diferentes al número de clics recibidos. Así, cuando se preguntó a los municipios peruanos qué tipo de servicios en línea utilizaban más, las repuestas ubicaron en primer lugar al de los *Impuestos*, seguida por *Turismo*, *Relaciones públicas y prensa*, *Partidas presupuestales*, *Licencias y permisos*, y por último al de *Legislación y reglamentos*.

En Chile, los servicios e-gobierno más utilizados a nivel municipal resultaron ser los de *Quejas*, *Relaciones públicas y prensa*, *Licencias y permisos*, *Turismo*, *Participación ciudadana formal* y *Participación ciudadana informal* (estos dos últimos rubros registraron niveles de popularidad a la baja). Luego de evaluar los resultados de ambos países, es evidente que sus respectivas municipalidades han decidido poner en operación aplicaciones similares, aunque sus usuarios –sean ciudadanos o compañías privadas– solicitan diferentes tipos de servicios.

Esta discrepancia se debe en parte a la efectiva labor de mercadotecnia que realizan los proveedores.

Es muy frecuente que los gobiernos municipales compren e instalen lo que promueven las empresas transnacionales, y no lo que necesita su comunidad. Este estudio comprobó que las compañías proveedoras ofrecen el mismo tipo de software en Perú y en Chile, por lo que sus respectivas municipalidades han instalado aplicaciones en línea semejantes, pese a que sus “clientes” requieren servicios diferentes.

La siguiente labor de nuestro análisis consistió en demostrar si había alguna relación directa entre el grado de avance y la utilización de las 33 aplicaciones en línea. En el caso de Perú, se apreció una alta correlación entre ambos aspectos; en Chile, la concordancia apenas alcanzó un nivel medio. Esto se debió a que las “aplicaciones para fomentar la participación ciudadana” (como las *Quejas*, las *Relaciones públicas* y la *Participación ciudadana formal e informal*) presentaron baja funcionalidad, pero fueron más populares que las avanzadas “aplicaciones de servicio al ciudadano” (como *Multas* y *Certificados*).

La explicación podría partir del hecho de que un certificado en línea requiere mayor grado de confianza y confidencialidad por parte del usuario, en tanto que las aplicaciones de participación han sido usadas –hasta ahora– como “adornos adicionales” para cautivar el interés de la ciudadanía y para dar soporte a los proyectos de e-gobierno.

En general, la mayoría de los servicios en línea en los municipios peruanos y chilenos todavía están en la etapa 1. Las aplicaciones más sofisticadas en Perú se refieren a:

- *Partida presupuestal*, en la cual 17% de los gobiernos municipales ya ofrecen recursos de la etapa 4.
- El pago de *Multas* (13% entregan mecanismos de pagos en línea).
- *Licencias y permisos* (13% alcanza la etapa 4).
- *Pago de impuestos* (9% de los municipios con sitio web ya proveen este servicio).
- *Quejas de la ciudadanía* y servicios relacionados con *Legislación y reglamentos*.

En Chile, las aplicaciones en línea más avanzadas se refieren a la *Participación informal de la ciudadanía*, la *Tenencia vehicular*, y a las *Licencias y permisos*. Le siguen la expedición en línea de *Certificados*, *Asuntos Laborales* y *Documentos personales*.

La aplicación en línea más adelantada para empresas privadas es la de *Licencias y permisos*; para la participación ciudada-

**Es muy frecuente que los gobiernos municipales compren e instalen lo que promueven las empresas transnacionales, y no lo que necesita su comunidad**

# En dónde funcionaría mejor el e-gobierno

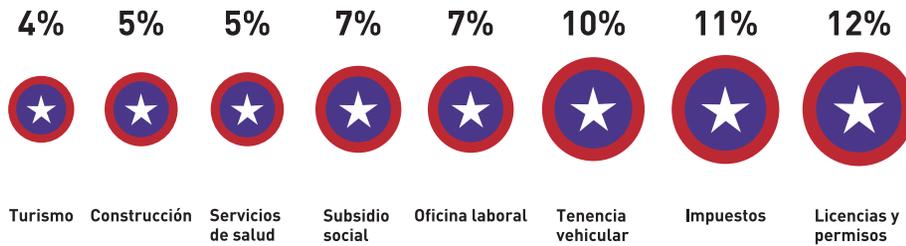
## PERÚ

¿Qué aplicaciones en línea podrían ofrecer más beneficios para su municipio?  
En Perú, las de mayor potencial son:



## CHILE

Mientras que en Chile, las más favorecidas son:



Base de la encuesta: 185 cuestionarios en total. Las cifras muestran el porcentaje del total de respuestas dadas por funcionarios municipales.  
Fuente: CEPAL, 2005

Más aún, cuando se les preguntó a los representantes municipales “qué aplicaciones podrían ofrecer los más grandes beneficios para su entidad, sin tomar en cuenta los obstáculos para instalarlas”, las similitudes fueron evidentes en ambos países. Las aplicaciones para *Impuestos*, *Construcción* y *Turismo* figuraron entre las más apreciadas (ver gráficas). Sin embargo, otras como la de *Licencias y permisos* o la de *Tenencia vehicular* evidenciaron las diferencias estructurales: en Chile se consideraron como muy benéficas, pero no tanto en Perú. En lo que respecta a *Servicios de salud*, el mayor interés surgió de los municipios chilenos, en tanto que las aplicaciones de *Registro Civil* fueron las de más alto potencial en Perú.

A manera de conclusión, se puede afirmar que existen tres factores que deben considerarse antes de comenzar un proyecto de e-gobierno: conocer a profundidad los diferentes servicios que ofrece el municipio; el potencial benéfico que tendrá cuando se digita-

licen tales servicios; y los requerimientos que necesita para ofrecerlos en línea.

La creación de un catálogo de productos y servicios que enliste y pondere estos factores será un buen punto de partida para reducir el índice de error. Asimismo, es conveniente consultar a la ciudadanía para sondear las expectativas de vivir en un “municipio digital”. Esto es importante para definir qué servicios corresponden realmente a las demandas de los ciudadanos y no dejarse influenciar por la oferta de los proveedores. ☉

Este es un extracto del estudio *Local e-government: digital municipalities in Latin America: with empirical evidence from Chile and Peru*, publicado este año por Martin Hilbert, miembro de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de Naciones Unidas (CEPAL). [martin.hilbert@cepal.org](mailto:martin.hilbert@cepal.org)

### Para más información

Municipio Digital, portal de la Asociación Chilena de Municipalidades  
[www.munitel.cl](http://www.munitel.cl)

Publicaciones de la CEPAL sobre Desarrollo Productivo y Empresarial  
[www.cepal.org/ddpe/socinfo](http://www.cepal.org/ddpe/socinfo)

Red Iberoamericana de Ciudades Digitales  
[www.iberomunicipios.org](http://www.iberomunicipios.org)