

Implementación del Gobierno Electrónico en México y Colombia

Diana Valencia-Tello
Gabriel Puron-Cid

Resumen

En todos los países de América Latina y el Caribe se han implementado mecanismos de gobierno electrónico, que permiten, en principio, mejorar la comunicación entre las administraciones públicas y los ciudadanos conforme lo demuestra el último informe de la ONU sobre gobierno electrónico publicado en el año 2012. El gobierno electrónico es reconocido como una herramienta fundamental para la gestión pública del siglo XXI, pero su implementación implica obligatoriamente la realización de profundos cambios dentro de las administraciones públicas, quienes de ahora en adelante deben mejorar la comunicación entre las entidades y con los ciudadanos. El presente artículo tiene por objeto analizar la forma como se implementó el gobierno electrónico en dos países de la región, México y Colombia, mediante la revisión de factores organizacionales e institucionales en los respectivos Estados, buscando identificar los factores que influyeron en el éxito o fracaso de los programas de gobierno electrónico.

1. Introducción

En los últimos años, el gobierno electrónico ha surgido como una importante herramienta para mejorar la gestión de los Estados y, en algunos casos, también ha ayudado a fortalecer procesos democráticos y la legitimidad del Estado, al ayudar a suministrar información y servicios confiables y útiles a la comunidad. En la actualidad, la gran mayoría de los Estados cuentan con presencia en internet y, se espera que cada vez más, se utilicen las nuevas tecnologías en los gobiernos alrededor del mundo.

No obstante lo anterior, existen importantes limitaciones institucionales y organizacionales al momento de adoptar nuevas tecnologías en las administraciones públicas. En América Latina y el Caribe (ALC) la adopción del gobierno electrónico ha estado condicionada a las características particulares de las instituciones y organizaciones, las cuales en muchas oportunidades han limitado la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia; en parte debido a la existencia de sistemas democráticos débiles,

con estructuras administrativas jerárquicas, autoritarias y formalistas, que colocan obstáculos al proceso de implementación de las nuevas tecnologías.

En este orden de ideas, el presente artículo busca analizar el papel de las instituciones y las organizaciones en la adopción del gobierno electrónico en México y Colombia, buscando identificar las principales características del proceso de implementación del gobierno electrónico durante tres periodos presidenciales, con la finalidad de establecer los factores que influyeron en el éxito o fracaso de los programas en los respectivos Estados.

El presente artículo está organizado en cinco secciones. La segunda sección detalla el diseño y los métodos de investigación utilizados para después, en la tercera sección, tratar algunas características del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe. En la cuarta sección, se realizará el análisis comparativo del gobierno electrónico por periodo presidencial, en México y Colombia. Finalmente, en la quinta sección se realizarán algunas conclusiones con base en las evidencias encontradas.

2. Diseño y métodos de investigación

Los casos de México y Colombia fueron elegidos porque comparten un contexto cultural, económico, histórico y social similar. Aún así, después de analizar las clasificaciones mundiales sobre gobierno electrónico, elaborados por la ONU, desde el 2002 hasta el 2012, se evidencia que México inició el gobierno electrónico con una posición destacada dentro del ranking mundial, pero paulatinamente su posición ha venido decreciendo. Por el contrario, Colombia inició el gobierno electrónico con una posición baja dentro del ranking mundial, pero paulatinamente se ha posicionado como un líder del gobierno electrónico en América Latina.

Así, el presente estudio busca identificar los principales factores que han influido en el éxito o fracaso de las políticas públicas sobre gobierno electrónico en México y Colombia. Para realizar este análisis comparativo, se estudiarán tres etapas en la implementación del gobierno electrónico, que corresponden a los mandatos presidenciales de tres gobiernos en México y Colombia.

Aquí es importante aclarar que en México las administraciones presidenciales son de 6 años, sin posibilidad de reelección, mientras que en Colombia el mandato presidencial es de 4 años y se permite la reelección presidencial, por un periodo adicional. Los periodos de tiempo seleccionados corresponden al conjunto de años de los tres últimos periodos presidenciales completados a la fecha de elaboración de este estudio, para el caso de México y los cuatro últimos periodos presidenciales para el caso de Colombia. A pesar de que los años comprendidos en cada periodo de tiempo, varían de un país a otro, como se muestra en la Tabla 1, se consideran lo suficientemente similares como para ser comparados entre sí. Esta base inter-temporal ayuda a describir la evolución que ha sufrido el gobierno electrónico en ambos países y nos permite conducir un examen mas profundo de cada caso.

Tabla 1. División Inter-temporal del Análisis

COLOMBIA			MEXICO		
Etapa	Mandato Presidencial	Presidente	Etapa	Mandato Presidencial	Presidente
T1	1998-2002	Andrés Pastrana	T1	1994-2000	Ernesto Zedillo
T2	2002-2010	Álvaro Uribe	T2	2000-2006	Vicente Fox
T3	2010-2014	Juan Manuel Santos	T3	2006-2012	Felipe Calderón

El análisis de cada etapa se va a realizar utilizando la teoría desarrollada por Jane Fountain,¹ llamada “*EnactmentTheory*” (ET), la cual ya ha sido utilizada por otros investigadores, como Gil Garcia, et.al.² y, Schellong,³ para explicar el proceso de implementación del gobierno electrónico en México y Colombia. A continuación estudiaremos los principales elementos de la “*EnactmentTheory*” (ET) que serán utilizados en el presente estudio.

La ET busca comprender los factores que afectan el proceso de adopción tecnológica en un determinado contexto, donde las configuraciones institucionales y

¹ Fountain, J. E. *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Washington, DC: Brookings Institution Press. 2001.

² Gil-García, J. Ramón, and Luis Felipe Luna-Reyes. *Integrating conceptual approaches to e-government. Encyclopedia of e-commerce, e-government and mobilecommerce*. 2006. p. 636-643.

³ Schellong, A. *Extending the Technology Enactment Framework*. 2007. p. 1-9. PNG Working paper No PNG07-003, Program on Networked Governance, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Disponible en: http://www.hks.harvard.edu/netgov/files/png_workingpaper_series/PNG07-003_WorkingPaper_extending_technology_enactment_framework_schellong.pdf

organizacionales son vitales. Así, la ET explica cómo el arraigo de los proyectos de gobierno electrónico (basado en las estructuras institucionales y organizacionales) influye en el diseño, la percepción y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC); y cómo estas configuraciones a su vez, influyen en los resultados finales del proceso de adopción tecnológica.

Fountain define el proceso de adopción de la tecnología como "la tendencia de algunos actores organizacionales de implementar nuevas TIC en formas que reproducen, y de hecho fortalecen, mecanismos socio-estructurales institucionalizados, aun cuando tales adopciones no utilicen la tecnología de forma racional u óptima"⁴Su marco teórico, también establece que la capacidad potencial de la tecnología sólo tendrá un valor real práctico para un individuo u organización cuando sean agentes capacitados los que la usen."⁵Las formas institucionales y organizacionales influyen no sólo el desempeño de las instituciones que constituyen la administración pública federal, estatal y local, sino también las tecnologías adoptadas (ver Figura 1).

El proceso de adopción de la tecnología incorpora varios elementos diferentes que se afectan entre sí en un ciclo continuo. Las *Tecnologías de la Información Objetivo* son básicamente las TIC a ser implementadas para destinarse a determinado objetivo. Las *Formas Organizacionales* incluyen la Burocracia y las Redes, y ambas pueden ser interpretadas como el contexto en que se utilizan estas tecnologías. Mientras que la *Burocracia* se refiere a las instituciones involucradas, el nivel de estandarización y las regulaciones, las *Redes* permiten colaboración, no sólo dentro de una misma institución, sino con otras instituciones implicadas en el proceso de adopción.

Los Arreglos Institucionales determinan la forma en que los actores entienden, y por tanto, utilizan las TICs. Los *Arreglos Institucionales Cognitivos* pueden ser interpretados como hábitos y modelos mentales que tienen un impacto sobre el comportamiento de las personas. Los *Arreglos Institucionales Culturales* son los símbolos que tienen en común estos actores.⁶ Con el fin de implementar exitosamente iniciativas de gobierno electrónico, los administradores públicos, creadores políticos y otras partes interesadas, necesitan prestar atención a cada elemento prescrito por el marco teórico de la

⁴Fountain, *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. p, 24.

⁵Fountain, *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. p, 37.

⁶Fountain, *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. p, 36.

ET. La falta de consideración de alguno de estos elementos podría fácilmente convertirse en una debilidad que comprometa todo el proceso de adopción del gobierno electrónico.

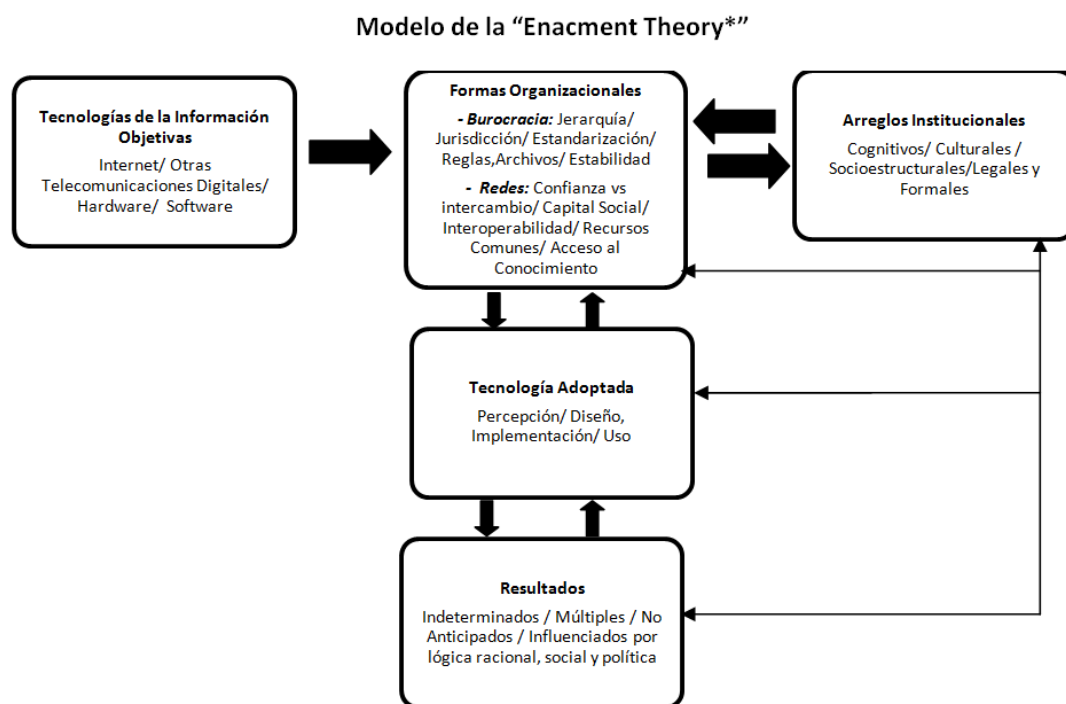


Figura 1. Marco Teórico adoptado por Fountain

También es importante tener en cuenta que estos elementos no son estáticos y están en permanente transformación. Por tanto, con el fin de maximizar el valor práctico del marco teórico de la ET, en el presente estudio integraremos un componente inter-temporal con el propósito de evidenciar las transformaciones del gobierno electrónico en México y Colombia a través del tiempo.

En este orden de ideas, en el presente estudio comparativo intentaremos identificar los elementos que conforman la ET en el proceso de implementación del gobierno electrónico, en los tres mandatos presidenciales de México y Colombia, identificados previamente en la Tabla 1. Pero para contextualizar este análisis, a continuación realizaremos algunas precisiones sobre el gobierno electrónico en América Latina y el Caribe.

3. El Gobierno electrónico en América Latina y el Caribe

En América Latina y el Caribe, (ALC) el proceso de reconstrucción del Estado no ha traído los resultados esperados. Aún así existe consenso sobre la importancia de la reconstrucción de la capacidad estatal, como una condición esencial para que los países latinoamericanos enfrenten de forma exitosa los problemas de la redemocratización, del desarrollo económico y de la distribución de la riqueza. Según el CLAD, “(...) la Reforma Gerencial es un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político.”⁷

A lo largo de la historia, los Estados de ALC se han caracterizado por tener débiles sistemas democráticos, con regímenes autoritarios y patrimonialistas, donde intereses privados dominan la esfera pública, mediante la existencia de burocracias (controladas por oligarquías políticas), que establecen formalidades excesivas, las cuales impiden la eficiencia y la efectividad de la gestión pública, dificultando también, el acceso de los ciudadanos al Estado y limitando la rendición de cuentas a la sociedad.⁸

En este contexto, la adopción e implementación del gobierno electrónico debe estar acompañada de importantes reformas al Estado y a la administración pública, con la finalidad de transformar toda institución o práctica que impida mejorar la coordinación y la comunicación entre las entidades públicas y entre las entidades públicas y los ciudadanos.⁹

Aquí es importante tener en cuenta que el gobierno electrónico puede afectar de forma importante el grado de discrecionalidad de la administración pública, debido al aumento de la información y la comunicación con los ciudadanos.¹⁰ Por esta razón, los

⁷ CLAD. *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Documento aprobado en sesión del 14 de octubre de 1998 por el Consejo Directivo del CLAD. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view> 07/04/2014

⁸ CLAD. *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI*. Aprobada por la XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD. Santo Domingo, República Dominicana, 8-9 de noviembre de 2010. p. 4. Disponible en: www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/view. Fecha de Consulta: 07/04/2014.

⁹ CLAD. *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Pucón, Chile, 31 de mayo y 1 de junio de 2007. Aprobada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago de Chile, 10 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf/view> Fecha de Consulta: 07/04/2014

¹⁰ SOWA JE, SELDEN SC. Administrative Discretion and Active Representation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy. *Public Administration Review*. 63 (6): 700-710. 2003. REDDICK, Christopher G; ABDELSALAM, Hisham M, ELKADI, Hatem. The influence of e-government on

funcionarios públicos deben estar preparados para recibir mayores críticas y dar mejores explicaciones sobre las decisiones adoptadas. Esto explica en parte, algunas de las principales razones que pueden tener los funcionarios públicos para evitar implementar efectivamente el gobierno electrónico en los procesos internos de las entidades públicas.

Sin embargo, aunque existan serias limitaciones organizacionales y culturales que han impedido la implementación exitosa del gobierno electrónico, en la actualidad, es fundamental que los Estados no escatimen esfuerzos para implementar reformas sustanciales dentro de la administración pública, que incentiven en el corto, mediano y largo plazo, la transformación de las entidades y de los funcionarios en todos los niveles, (ayudados con las nuevas tecnologías), con el objetivo de adoptar nuevas practicas organizacionales y culturales acordes con las necesidades dela sociedad y del Estado en el siglo XXI. A continuación analizaremos la implementación del gobierno electrónico en México y Colombia.

4. Análisis comparativo del gobierno electrónico en México y Colombia

Según el informe de gobierno electrónico de la ONU de 2012, todos los países de la región ALC mejoraron su desempeño en los últimos años, lo que ayudó a aumentar el promedio regional de implementación del gobierno electrónico en 12%, frente al informe anterior de 2010. La mayoría de los países también se posicionaron entre los primeros sesenta lugares de las clasificaciones mundiales.¹¹

Con relación a México, el citado informe de la ONU resalta que el país “(...) modernizó sus ofertas en 2011 e incluyó un completo servicio de búsqueda que indexa los portales federales, estatales y municipales diariamente. Con más de cuatrocientos millones de registros en sus índices, el portal nacional amplió significativamente los servicios en línea a la ciudadanía, incluyendo una iniciativa gubernamental abierta, ofertas especiales para los grupos vulnerables y una herramienta de uso anónimo para transmitir preocupaciones a las autoridades. Permite una mayor participación de la ciudadanía a través

administrative discretion: the case of local governments in Egypt. *Public Administration and Development*. September 2011.

¹¹ UNITED NATION. *E-GovernmentSurvey*. New York. 2012. p. 23.

de medios como Twitter y Facebook y se encuentra entre el selecto 19% de los países que ofrecen un servicio de suscripción única.”¹²

No obstante lo anterior, México en la actualidad ocupa la posición 55 en la clasificación mundial del gobierno electrónico, lo que representa un descenso frente a las clasificaciones mundiales de años anteriores (2003), que posicionaban a México en el lugar 30 del ranking mundial. En la región ALC, México pasó de ocupar la 2ª posición en 2003, a ocupar la 6ª posición en 2012. En contraste, Colombia en el 2003 ocupó la posición 57 de la clasificación mundial y, en 2010 ocupó la posición 31, para después en 2012 ocupar la posición 43 del ranking mundial. En la región ALC, Colombia en 2003 ocupó el 7º lugar, en 2010 obtuvo el 1º lugar, para después en 2012, ocupar el 2º lugar en la región.¹³

Teniendo en cuenta el contraste presentado en los casos de México y Colombia, a continuación presentaremos el análisis comparativo de la implementación del gobierno electrónico en estos países, utilizando el marco conceptual del ET, en los tres periodos presidenciales previamente identificados.

4.1 Primer Periodo Presidencial: Ernesto Zedillo – Andrés Pastrana

En México, el presidente Zedillo con base en el Plan Nacional de Desarrollo (1994-2000) creó el Programa de Modernización de la Administración Pública (PMAP), que desarrolló las bases para la reforma gerencial del Estado en México, mediante la promoción de proyectos inter-institucionales del orden nacional, que implementaron el uso de TIC y la modernización de algunos servicios públicos.

Durante este periodo, México implementó el primer portal web del gobierno federal (1996) y también implementó importantes programas que recibieron reconocimiento internacional, tales como Tramitanet, que facilita información sobre diversos tramites dentro de la administración pública; y Compranet, una plataforma que

¹² UNITED NATION. *E-GovernmentSurvey*. New York. 2012. p.25.

¹³ UNITED NATION. *E-GovernmentSurvey*. New York. 2012. UNITED NATION. *E-GovernmentSurvey*. New York. 2010. UNITED NATION. *E-GovernmentSurvey*. New York. 2008. UNITED NATION. *Global e-governmentreadinessreport*. New York. 2005. UNITED NATION. *Global e-governmentreadinessreport*. New York. 2003.

permitió la realización de compras públicas por internet.¹⁴ La entidad encargada de liderar el gobierno electrónico durante esta etapa fue el Instituto de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en conjunto con la Secretaría de la Función Pública (SFP)¹⁵

Por otra parte, se realizaron importantes regulaciones como la Ley de Telecomunicaciones y el Estatuto de la Declaración Electrónica, las cuales crearon un buen marco de referencia para el desarrollo del gobierno electrónico. No obstante, en la década de los años noventa, internet era usado principalmente por instituciones académicas, y solo el 5.19% de la población tenía acceso a internet; razón por la cual durante esta etapa, el principal beneficiario del gobierno electrónico fue el sector público y existía poca cooperación inter-organizacional.

En Colombia, a finales de la década de los años noventa, el país no tenía importantes tecnologías implementadas, pero el gobierno electrónico fue uno de los pilares de la agenda presidencial, lo que solo se reflejó hasta el año 2000, cuando se inició formalmente el proceso de consolidación de una política pública de gobierno electrónico, caracterizada por el establecimiento de reglas, directrices y arreglos institucionales, que permitieron dar inicio a una estrategia de gobierno electrónico coherente y continua dentro del Estado.

El documento Conpes¹⁶ 3072 de 2000, creó el Programa Agenda de Conectividad, responsable por la implementación del gobierno electrónico en Colombia, y ayudó a articular diferentes iniciativas, las cuales tenían en principio cuatro objetivos principales. Primero, buscaban desarrollar una nueva economía (E-economía¹⁷); segundo, pretendían la construcción de un Estado más moderno y eficiente; tercero, enfatizaban sobre la necesidad de la universalización del acceso a la información y, finalmente, también enfatizaban sobre

¹⁴ Gil-García, J. R., Mariscal, J., y Ramírez, F. (2008). *Gobierno electrónico en México*. Documento de Trabajo de la División de Administración Pública del CIDE, (214). Disponible en: <http://libreriacide.com/librospdf/DTAP-214.pdf>

¹⁵ OCDE (2005). *OECD e-Government Studies*. Mexico 2005.

¹⁶ Conpes – Consejo Nacional de Política Económica y Social. es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. El Departamento Nacional de Planeación desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del Conpes y Conpes Social, y por lo tanto es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión. COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx> Fecha de Consulta: 08/05/2014

¹⁷ La E-economía es definida como aquella que está basada en la interacción de las Tecnologías de la Información (TI) y la economía tradicional.

la importancia de adquirir y utilizar eficazmente el conocimiento.¹⁸ Todos estos elementos se entendían como fundamentales para el desarrollo de la sociedad del siglo XXI.

Durante esta etapa, el programa Agenda de Conectividad dependía directamente del Presidente de la República (Decreto 127 de 2001) y, varias directrices fueron establecidas desde la Presidencia, (como la Directiva Presidencial 002 de 2000) con el objetivo de implementar el gobierno electrónico en las entidades públicas.

Aún así, el programa Agenda de Conectividad era nuevo, contaba con poca infraestructura y poco soporte teórico; y en este momento no existían buenos mecanismos que ayudarán a controlar o monitorear el cumplimiento de las directivas Presidenciales en las entidades públicas. Teniendo en cuenta las dificultades encontradas para la efectiva implementación del gobierno electrónico, existía consenso sobre la necesidad de realizar reformas dentro de la administración pública, buscando mejorar la coordinación entre funcionarios y entidades públicas, así como también mejorar la estrategia de información en el sector público.

Adicionalmente, en el año 2000 existía una baja penetración de internet en Colombia (231.000 suscripciones a internet) y, las formas de acceso a internet eran la conmutada, por cable y por red de cobre y radio, el cual estaba concentrado en las principales ciudades del país (Bogotá, Medellín y Cali).¹⁹ El análisis comparativo de la implementación del gobierno electrónico en México y Colombia durante el primer periodo presidencial, utilizando la estructura conceptual del ET se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2. Primer Periodo Presidencia (P1)

Factor	México P1	Colombia P1
P1	1994-2000	1998-2002
Tecnologías de la Información Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> • Primer portal Web del gobierno federal (1996) • Acceso limitado a internet • Desarrollo de sistemas de información Compranet y Tramitanet • 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso Limitado a Internet
Formas Organizacionales	<p>- <i>Burocracia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Inicio de estrategia de información en 	<p>- <i>Burocracia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento del gobierno electrónico como

¹⁸ COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. *Conpes 3072 de 2000*. Bogotá 9 de febrero de 2000. DOI= http://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3498_documento.pdf Fecha de Consulta 06/04/2014. p. 3.

¹⁹ ORDUZ, Rafael. Internet en Colombia: los cambios de una década (2000-2010) In: *Colombia Digital*. Disponible: <http://www.colombiadigital.net/opinion/columnistas/los-numeros-de-las-tic/item/643-internet-en-colombia-los-cambios-de-una-década-2000-2010.html> Fecha de Consulta: 16/05/2014

	<p>1996</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación del programa para la Modernización de la Administración pública (MPAP) • Designación de responsabilidad del gobierno electrónico en el Instituto de Estadística, Geografía e Informática <p>- Networks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Internet es implementado básicamente en instituciones académicas • Limitada coordinación interinstitucional 	<p>uno de los pilares de la agenda presidencial (Ley 508 de 1999 Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inicio de la estrategia y programa del gobierno electrónico en 2000 (CONPES 3072/2000 - Directiva Presidencial 002 de 2000) • Estructuras jerárquicas y centralizadas con poca coordinación <p>Networks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Internet es implementado básicamente en instituciones académicas • Limitada coordinación interinstitucional
Arreglos Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Telecomunicaciones (1995) • Estatuto de la Declaración Electrónica (1998) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Telecomunicaciones (Ley 422 de 1998) • Ley de Comercio electrónico (Ley 527 de 1999) • Directriz presidencial para la implementación del gobierno electrónico en las entidades públicas (Directiva Presidencial 002 de 2000)
Tecnología Adoptada	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de nuevos Sistemas de Información Compranet y Tramitanet 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja penetración de internet • Tecnología de acceso a internet por cable y por red de cobre y radio. • Inexistencia de importantes sistemas de información adoptados por el gobierno • Inexistencia de mecanismos de evaluación y control sobre el cumplimiento de las instrucciones presidenciales en material de gobierno electrónico
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de costos • Modernización de los sistemas de información del gobierno • Reducción y simplificación de procesos • Reconocimiento internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de reformar la administración pública • Necesidad de crear una mejor estrategia de información en el sector público • Necesidad de mejorar la coordinación entre las entidades públicas • Necesidad de mejorar los niveles de penetración de internet

Fuente: Elaboración Propia con base en los siguientes documentos: COLOMBIA Ministerio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Evolución del Gobierno en línea en Colombia. 2011. COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Agenda de Conectividad. Metodología para la elaboración de diagnóstico para la implementación de la estrategia de gobierno en línea. MEXICO. Arreola-Rueda E.A.2009. Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) OECD 2005. *OECD e-Government Studies*: México 2005.

4.2 Segundo Periodo Presidencial: Vicente Fox – Álvaro Uribe

En México, durante la administración del Presidente Fox (200-2006) el gobierno electrónico fue una de las seis estrategias fundamentales para la Agenda Presidencial del Buen Gobierno (APBG). Según la APBG, la consolidación del gobierno digital en México era fundamental para reducir la corrupción y para entregar mejores servicios de calidad,

además de mejorar la eficiencia y transparencia de la administración pública.²⁰ Esta administración realizó énfasis en la provisión de infraestructura pública adecuada, mejoró el marco legal y dispuso de más servicios y tramites en línea.

En esta oportunidad, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fue elegida para crear y coordinar el programa de e-México y con esto dirigir la transición del país a una sociedad de la información y del conocimiento. Este proyecto incluía la creación de un portal web con información útil para la ciudadanía y la construcción de centros comunitarios digitales con el fin de disminuir la brecha digital existente, garantizando el acceso a la tecnología a todos los ciudadanos.

Adicionalmente, se crearon instituciones especiales para apoyar y promover la modernización y digitalización del gobierno mexicano. Se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Relacionado a esto, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).²¹ Durante la Administración de Fox, también se desarrollaron importantes sistemas en línea como Declaranet (2002) y Tramitanet (2004).²² De igual manera, se aprobó la utilización de la firma electrónica con fines específicos, entre los que se encuentran las declaraciones de impuestos en línea y algunos otros procedimientos dentro del mismo gobierno.

En Colombia, durante las dos administraciones presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010), el gobierno electrónico nuevamente fue uno de los pilares de la agenda presidencial durante los dos mandatos (Plan Nacional de Desarrollo 2002 - Ley 812 de 2003 y Plan Nacional de Desarrollo 2006- Ley 1151 de 2007). Adicionalmente, al inicio de su administración el Congreso aprobó la Ley para la Renovación de la Administración Pública (Ley 790 de 2002),²³ que estableció la obligación del gobierno nacional de promocionar el gobierno electrónico en todo el país.

El documento Conpes 3248 de 2003 estableció el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) que estuvo encargado de apoyar y coordinar la realización

²⁰ MEXICO. Presidencia de la República. *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*. Gobierno de México. 2001

²¹ Gil-García, J. R., Mariscal, J., y Ramírez, F. (2008). *Gobierno electrónico en México*.

²² Arreola-Rueda E.A. *Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)* 2009. Disponible en: <http://www.usb.edu.mx/downloads/publicaciones/No11/InvUnivMult2009Art7.pdf>

²³ COLOMBIA. Congreso de la República. *Ley 790 de 2002*. Disponible en: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3691.html> Fecha de Consulta: 06/04/2014

de profundos cambios dentro de la administración pública y las entidades, con el fin de promover la construcción de una administración pública centrada en los ciudadanos, en cuya concepción, ejecución y control participa activamente la comunidad; por lo que el gobierno electrónico fue desde un inicio, una de las herramientas identificadas como esenciales para acercar al ciudadano al Estado.²⁴

De esta manera, antes de oficializar el programa de gobierno electrónico, el Estado colombiano ya estaba trabajando conjuntamente varias reformas internas que comprendían básicamente cuatro componentes: reestructuración de la administración pública, reforma en la gestión del empleo público, fortalecimiento de los sistemas transversales de gestión e integración de la información para la gestión pública.

La experiencia colombiana evidencia que para avanzar en el gobierno electrónico es necesario reestructurar internamente la administración pública, buscando mejores prácticas administrativas, estructuras más horizontales e interconectadas, enfocadas a la atención al ciudadano y con funcionarios públicos altamente competentes. Sin embargo, también es verdad que modificar viejas prácticas y tradiciones toma tiempo, requiere de voluntad política y trabajo constante que debe ser supervisado de forma permanente, sistemática y eficaz.

Durante el mandato de Uribe, el Programa Agenda de Conectividad encargado del gobierno electrónico se trasladó al Ministerio de Comunicaciones, en donde se desarrolló y estructuró la estrategia del “*Gobierno en Línea*”, la cual fue formulada sobre un fuerte marco conceptual y metodológico.²⁵

La estrategia del Gobierno en Línea, incluye el desarrollo de metodologías que determinan claramente la información mínima que deben contener las páginas web de las entidades, así como también, los servicios que se deben ofrecer utilizando las TIC. La metodología creada durante este periodo, establece un proceso gradual y evolutivo de implementación que cuenta con cinco fases de desarrollo: información, interacción,

²⁴ COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Programa Gobierno en Línea. Documento *CONPES 3248 DE 2003*. Colombia. Disponible en: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5686d2a87532a21a70ead773ed71353b/Conpes3248de2003.pdf> Fecha de Consulta: 06/04/2014.

²⁵ La Estrategia del Gobierno en línea se estructuró con base en seis principios: 1. Gobierno centrado en el ciudadano, 2. Visión unificada del Estado, 3. Acceso equitativo y multicanal, 4. Gobierno en línea es más que tecnología, 5. Protección de la información del individuo y 6. Credibilidad y confianza del gobierno en línea. Como ejes de acción, se establecieron tres componentes principales, los cuales fueron: 1. Mejorar la provisión de servicios a los ciudadanos y a las empresas, 2. Fortalecer la transparencia del Estado y la participación ciudadana, y 3. Mejorar la eficiencia del Estado.

transacción, transformación y democracia electrónica, las cuales se basan en una visión unificada del Estado, que busca interconectar por procesos a las entidades con la finalidad de evitar trámites y demoras innecesarias a los ciudadanos.

Adicionalmente, se creó la Comisión Intersectorial de Políticas de Gestión de Información de la Administración Pública COINFO, como instancia de coordinación encargada de la definición de estrategias y objetivos, en el campo de los sistemas de información del sector público. Su propósito es la optimización de la calidad, la accesibilidad y el uso adecuado de la información producida por las instituciones del Estado Colombiano. El COINFO es presidido por el Vicepresidente de la República y está compuesto por funcionarios públicos de alto rango de todos los sectores de la administración, con la finalidad de articular, coordinar, integrar y definir mecanismos de optimización en la producción y control de la información, lo que incluye también la implementación de estrategias en gobierno electrónico.²⁶

Para garantizar la implementación efectiva del Gobierno en Línea, se determinaron plazos perentorios de cumplimiento para las entidades en cada una de las fases de la estrategia²⁷, y adicionalmente se estableció en los Ministerios (en el orden nacional) y, en las Gobernaciones (en el orden territorial), la responsabilidad de coordinar la implementación del gobierno en línea en las entidades pertenecientes a su sector, buscando mayor interconexión y comunicación entre las entidades que participan en un mismo proceso. Así, cada sector tiene funcionarios a cargo del Gobierno en línea, quienes verifican en las respectivas páginas web el cumplimiento de los requisitos y servicios mínimos, generando calificaciones que son retroalimentadas a los jefes de cada entidad y, que permiten verificar por periodos, el grado de avance de las entidades en la efectiva implementación del gobierno electrónico, con datos confiables e información oportuna.

El Decreto 1151 de 2008 que ordenó la adopción del gobierno electrónico en las entidades públicas, estableció plazos demasiado cortos para la implementación de estas transformaciones, lo que se evidenció en la evaluación realizada al final del 2008 (en

²⁶ COLOMBIA. VICEPRESIDENCIA. *Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de Información de la Administración Pública – COINFO*. Disponible en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/Iniciativas/Paginas/COINFO.aspx> Fecha de consulta: 08/05/2014.

²⁷ COLOMBIA. *Decreto 1151 de 2008*. Diario Oficial. 14 de abril de 2008. Disponible: <http://programa.gobiernoonline.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/decreto-2693-de-2012.pdf> Fecha de Consulta: 10/05/2013.

entidades locales) y primer semestre del 2009 (en entidades nacionales), la cual mostró que las entidades del orden nacional lograron alcanzar el 55% de las metas establecidas y las entidades locales lograron alcanzar solo el 10% de las metas del gobierno electrónico. Así, esta evaluación evidencia la necesidad de aterrizar las metas del gobierno en línea a la realidad y los recursos de las entidades públicas, especialmente en el orden territorial.²⁸

No obstante lo anterior, se debe resaltar que durante el gobierno de Uribe se realizaron grandes avances en materia de gobierno electrónico. Entre los avances más significativos se encuentran: el Portal del Estado Colombiano (PEC), la creación del Portal Único de Contratación (PUC), la consolidación de la estrategia del Gobierno en Línea, el Sistema Único de Información y Trámites (SUIT), la Intranet Gubernamental, entre otros.

Con relación a la penetración de internet, Colombia en 2009 contaba con 2,2 millones de usuarios de internet (6% de la población colombiana), lo que significó un gran avance frente a las 231.000 suscripciones de internet que se registraron en el año 2000. No obstante, fue evidente la necesidad de disminuir la brecha digital, para garantizar un acceso igualitario a las nuevas tecnologías en todas las regiones del país.²⁹

En el informe de 2010 sobre gobierno electrónico de la ONU, Colombia ocupó el primer lugar entre los países de ALC y la posición 31 en la clasificación mundial, lo que en su momento representó un aumento de 21 posiciones con relación a la clasificación mundial del 2008. El análisis comparativo de la implementación del gobierno electrónico en México y Colombia durante el segundo periodo presidencial, utilizando la estructura conceptual del ET, se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3. Periodo Presidencial 2 (P2)

Factor	Mexico P2	Colombia P2
P2	2000-2006	2002-2010
Tecnologías de la Información Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> • E-Mexico • Declaranet • www.foros.gob.mx 	<ul style="list-style-type: none"> • Portal del Estado Colombiano (PEC) • www.gobiernoenlinea.gov.co • Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) • Portal Único de Contratación (PUC)

²⁸ COLOMBIA Ministerio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. *Evolución del Gobierno en línea en Colombia*. 2011. COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Agenda de Conectividad. *Metodología para la elaboración de diagnóstico para la implementación de la estrategia de gobierno en línea*. 2011.

²⁹ ENTER.CO. Colombia se subió a la locomotora de la conectividad: Ministerio TIC. Disponible en: <http://www.enter.co/cultura-digital/entretenimiento/colombia-se-subio-a-la-locomotora-de-la-conectividad-ministerio-tic/> Fecha de consulta: 18/05/2014

		<ul style="list-style-type: none"> • Intranet Gubernamental
Formas Organizacionales	<p>- Bureaucracy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno electrónico como uno de los pilares de la agenda presidencial. • Cambio de entidad responsable en gobierno electrónico: Ministerio de las Comunicaciones y del Transporte. <p>- Networks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos locales • Mejoras relacionadas con el acceso al conocimiento 	<p>- Bureaucracy:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno electrónico como uno de los pilares de la agenda presidencial. (Ley 812 de 2003-Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 y 2006-2010, • Congreso de la República determina mediante Ley la obligación del gobierno nacional en cabeza del Presidente de promocionar el gobierno electrónico Ley 790 de 2002 • Creación del Programa de Renovación de la Administración Pública– PRAP- Conpes 3248 de 2003 • Creación de la Comisión Intersectorial COINFO- Decreto 3816 de 2003 • Creación de Estrategia para la simplificación de tramites (Conpes 3292 de 2004, Ley 962 de 2005) • Implementación obligatoria de Sistema de gestión, control interno y calidad en las entidades públicas con ayuda de instructivos y plazos limite de implementación (Decreto 1599 de 2005 – Decreto 4110 de 2004) • Implementación obligatoria del Gobierno en línea en las entidades públicas, con ayuda de instructivos y plazos limite de implementación (Decreto 1151 de 2008) <p>- Networks:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de Comisión Intersectorial (COINFO) • Mejoras relacionadas con el acceso al conocimiento y la información de tramites y procesos internos en las entidades públicas, gracias a la implementación de sistema de gestión y control y, sistemas de información • Mejoras en la comunicación y coordinación entre entidades públicas y entre sistemas de información.
Arreglos Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal de Transparencia y Acceso a información pública • Instituto Federal de Acceso a Información Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de evaluación para el cumplimiento de los plazos establecidos por ley para la implementación de sistemas de gestión, control interno y calidad • Sistema de evaluación para el cumplimiento de los plazos establecidos por ley para la implementación del gobierno electrónico en las entidades. • Permanente capacitación a los servidores públicos y contratistas, sobre las transformaciones en la administración pública
Tecnología Adoptada	<ul style="list-style-type: none"> • Buena acogida por parte de los ciudadanos • Principal uso con propósitos para la recreación y la educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de conceptos, metas y metodologías para la efectiva implementación de sistemas de gestión y gobierno electrónico • Consolidación y surgimiento del internet móvil. • Utilización de otras formas de internet fijo (básicamente DSL y cable)
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Limitado acceso de la población a las TIC • Aumento de los mecanismos de participación de los 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación mejorada de la estrategia del Gobierno en Línea • Mayor coordinación entre las entidades públicas y los sistemas de información en el orden nacional, pero necesidad de mejorar la coordinación con las entidades

	ciudadanos. • Mayores mecanismos para facilitar la transparencia	del orden territorial. • Existencia de sistemas de gestión y control en las entidades públicas • Necesidad de mejora del sistema de evaluación del gobierno electrónico • Aumento de suscripciones de internet • Necesidad de disminuir brecha digital
--	---	--

Source: COLOMBIA Ministerio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Evolución del Gobierno en línea en Colombia. 2011. COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Agenda de Conectividad. Metodología para la elaboración de diagnóstico para la implementación de la estrategia de gobierno en línea. MEXICO. Arreola-Rueda E.A.2009. Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) OECD 2005. *OECD e-Government Studies: Mexico 2005*.

4.3 Tercer Periodo Presidencial: Felipe Calderón – Juan Manuel Santos

La administración de Felipe Calderón (2006-2012) contemplo la implementación de ciertos elementos del gobierno electrónico con medios poco claros para el seguimiento y supervisión de los progresos logrados en administraciones pasadas y sin contar con una estrategia formal o bien definida. En 2011, un año antes de concluir el periodo de la administración de Calderón, México se unió a la Sociedad de Gobierno Abierto (OGP). Esto implicó el desarrollo de compromisos relacionados principalmente con la mejora de las herramientas de transparencia, participación y colaboración para los servicios públicos y la rendición de cuentas en México.³⁰

El portal gubernamental www.gob.mx, creado durante el gobierno de Fox se mejoró. Este portal hace uso de diversos algoritmos de búsqueda para presentar la información relacionada con las agencias gubernamentales a los ciudadanos. Se alentó a los administradores de los sitios web del gobierno federal a hacer hincapié en las prácticas para optimizar los motores de búsqueda (SEO) mediante la indexación óptima del contenido de los sitios web institucionales y el aseguramiento de que cada portal del gobierno federal apareciese en la parte superior de búsqueda de acuerdo a su tema correspondiente. A finales de este período, el gobierno federal mexicano también empezó a tomar ventaja de las herramientas relacionadas con medios sociales como Twitter, Facebook, blogs, YouTube, entre otros. Sin embargo esto se dio sin una estrategia en común o la existencia de

³⁰Open Government Partnership. *Alianza para el Gobierno Abierto Plan de Acción de México*. New York. 2011

lineamientos adicionales para asesorar su implementación. Este período mostró un auge en la difusión de información y en las acciones destinadas a crear comunidades de interés para sus instituciones y temas correspondientes, pero sin objetivos o metas claras para orientar estos esfuerzos. Con respecto a la versión móvil de sitios web institucionales se aconsejó entre el gobierno federal el presentar contenido mínimo en tales sitios mediante la utilización de diferentes plataformas.³¹

En resumen, el progreso del gobierno electrónico fue limitado y diferenciado según la capacidad institucional y administrativa de cada organización. De hecho, de la meta original del 70% sólo el 21% de los servicios prestados por el gobierno mexicano fueron automatizados.³² La estrategia del presidente Calderón no cumplió plenamente con las expectativas. Las consecuencias pronto se hicieron evidentes, ya que México cayó drásticamente 24 posiciones en el ranking de gobierno electrónico de la ONU, de 2005 a 2012, impactando en gran medida la competitividad gubernamental mexicana.

En Colombia, el Presidente Santos (2010-2014) también adoptó las políticas de gobierno electrónico como uno de los pilares de su agenda (Plan Nacional de Desarrollo 2010 - Ley 1450 de 2011). Con base en los buenos resultados presentados hasta el momento en la política del gobierno electrónico, Santos creó el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Min TIC), lo que significó un fortalecimiento institucional importante a la implementación y desarrollo de las TIC en Colombia.

En 2010 era evidente que Colombia había avanzado en la prestación de servicios e información en línea, pero la penetración de internet en el país todavía era baja, razón por la cual era importante desarrollar una estrategia para mejorar la infraestructura tecnológica del país de cara al siglo XXI.

En este contexto, nace el programa Vive Digital con el principal objetivo de llevar internet a los 39 millones de colombianos de los estratos más bajos (1, 2 y 3), es decir al 86% de la población y, a las pequeñas y medianas empresas que representan el 96% de

³¹MEXICO. Presidencia de la República (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, DF

³²OCDE (2012). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

las empresas colombianas según datos de las Cámaras de Comercio. Para esto el Plan Vive Digital trabaja en cuatro frentes: infraestructura, servicios, aplicaciones y usuarios.³³

La meta para el 2014 es llegar a los 8.8 millones de ciudadanos conectados a internet, mediante el aumento del número de municipios conectados con fibra óptica. Según datos oficiales del MinTIC, en 2010 había 200 municipios conectados con fibra óptica y se espera que en 2014, 1.078 municipios colombianos (96% de los municipios del país) estén conectados con fibra óptica. Igualmente, en 2010, 27% de los hogares colombianos y 7% de las pequeñas y medianas empresas estaban conectados a internet. Con el Plan Vive Digital, el MinTIC espera conectar en 2014 al 50% de los hogares colombianos y al 50% de las pequeñas y medianas empresas.³⁴

El ambicioso Plan Vive Digital cuenta con mecanismos de medición para evaluar por periodos de tiempo el grado de avance de las metas establecidas. También se creó el Consejo Nacional Digital, liderado por el Presidente de la República y compuesto por funcionarios públicos de alto rango de todos los sectores e, invitados representantes de la sociedad, para seguir paso a paso el proceso de implementación de este programa.

A finales del 2010, se registraron 4,4 millones de suscripciones a internet. Esto en parte se debió al surgimiento y consolidación del internet móvil que representó prácticamente el 40% del total de suscripciones a internet. También se mejoró la tecnología del internet fijo (DSL y cable). Aún así, se verifica que subsisten importantes brechas digitales entre regiones, ya que las cinco primeras ciudades del país representan el 59% del total de suscripciones a internet.³⁵

Según información suministrada por MinTIC en junio de 2013, a la fecha había 7,2 millones de conexiones y se espera que con la adjudicación del espectro 4G se superara la meta de 8,8 millones de 2014 del Plan Vive Digital. En el caso de las pequeñas y medianas empresas, en la última medición en noviembre de 2012, 35% de estas empresas utilizaban conexión de internet de banda ancha. En los hogares, 34% tienen banda ancha y se espera que en el 2014 esta cifra aumente al 50%. A julio de 2013, 777 municipios

³³ REVISTA SEMANA. *Mas colombianos con internet en sus hogares*. Disponible en: <http://m.semana.com/nacion/articulo/mas-colombianos-internet-hogares/250661-3> Fecha de consulta: 16/05/2014.

³⁴ COLOMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. *Vive Digital Colombia*. Documento Vivo del Plan. Versión 1.0. Febrero de 2011.

³⁵ ORDUZ, Rafael. In: *Colombia Digital*.

estaban conectados a la red de fibra óptica del país y para 2014 serán 1.078 los que estén conectados. Cinco cables submarinos existen en Colombia y en 2014 aumentaran a nueve, lo que convertirá a Colombia en el país con la mejor conectividad de América Latina.³⁶

Con relación a la estrategia del gobierno en línea, el Decreto 2693 de 2012 reformuló los criterios y las fechas límite de cumplimiento de las fases del gobierno electrónico, teniendo en cuenta las diferentes capacidades administrativas y financieras de los municipios, lo que constituye una versión mejorada de la estrategia del gobierno en línea que tiene en cuenta la realidad de los municipios en Colombia.³⁷ El análisis comparativo de la implementación del gobierno electrónico en México y Colombia durante el tercer periodo presidencial, utilizando la estructura conceptual del ET, se muestra en la Tabla 4.

Tabla 4. Periodo Presidencial 3 (P3)

Factor	México P ₃	Colombia P ₃
P3	2006-2012	2010-2014
Tecnologías de la Información Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma México • Aplicaciones de Smartphones y contenidos web • Portal www.gob.mx 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del plan (Vive Digital) • Páginas Web de gobiernos locales • PEC con 3.593 enlaces a otras páginas Web, e información sobre 700 trámites
Formas Organizacionales	<p>- Burocracia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No existe una estrategia específica de gobierno digital • Compromisos en gobierno abierto • Programas anticorrupción que usan TICs <p>- Redes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Único de Información criminal • Brechas entre el gobierno federal y los gobiernos locales • Fortalecimiento de las redes sociales • Mayor interconexión entre entidades públicas 	<p>- Burocracia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno en línea como uno de los pilares de la agenda (Ley 1450 de 2011- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014) • Creación del Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación • Nueva Ley de Gobierno en Línea (2012) • Creación de Nuevo sistema de evaluación para el Programa Gobierno en Línea <p>- Redes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales • Creación del Consejo Nacional Digital • Creación de metodología para implementación del Programa Gobierno en Línea • Identificación de responsables en cada área

³⁶ ANDICOM. Colombia: *La penetración de Internet llegó al 103%*. Disponible en: <http://www.inversorlatam.com/371517-Colombia-La-penetracion-de-Internet-llego-al-103-note.aspx> Fecha de consulta: 16/05/2013.

³⁷ COLOMBIA. Presidencia de la República. *Decreto 2693 de 2012*. Disponible en: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/decreto-2693-de-2012.pdf> Fecha de consulta: 16/05/2014.

		de gobierno
Arreglos Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Homogenización de los portales federales institucionales y sus dependencias • Desarrollo de criterios de calidad para la evaluación de los portales 	<ul style="list-style-type: none"> • Homogenización de los portales nacionales y locales • Sistema de evaluación del Gobierno en línea
Tecnología Adoptada	<ul style="list-style-type: none"> • Participación ciudadana mediante el uso de redes sociales • Combate al crimen mediante el uso de las TIC 	<ul style="list-style-type: none"> • Alto nivel de cumplimiento en el orden nacional de la política del gobierno en línea y bajo nivel de cumplimiento en el orden local
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Manutención de los programas existentes • Mejoras heterogéneas en algunas áreas de gobierno 	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva Ley de Gobierno en Línea (2012)

Source: COLOMBIA Ministerio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Evolución del Gobierno en línea en Colombia. 2011. COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Agenda de Conectividad. Metodología para la elaboración de diagnóstico para la implementación de la estrategia de gobierno en línea. MEXICO. Arreola-Rueda E.A.2009. Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) OECD 2005. *OECD e-Government Studies: Mexico 2005*.

5. Conclusiones

A finales del siglo XX, México contaba con innovadoras y ambiciosas Tecnologías de la Información (TI) que posicionaron a México como un país líder en materia de gobierno electrónico. Entre tanto, Colombia en esta primera etapa no contaba con importantes TI, pero existía una fuerte y manifiesta voluntad política que buscaba mejorar y modernizar la estructura del Estado y de la administración pública. En solo diez años las posiciones en materia de gobierno electrónico en México y Colombia se invirtieron y en la actualidad Colombia se posiciona como un líder en la región en materia de gobierno electrónico.

En nuestro concepto, tres factores fundamentales influyeron en el éxito del gobierno electrónico en Colombia. El primer factor se refiere a la existencia del Conpes, como institución responsable por la planeación estratégica del país, lo que permitió en su momento, consolidar una política pública sobre la reforma a la administración pública y la implementación del gobierno electrónico a largo plazo, ayudando con esto a dar coherencia y continuidad a las políticas públicas desarrolladas en los tres periodos presidenciales analizados.

El segundo factor de éxito, se refiere, a la creación de instituciones específicas, responsable por el gobierno electrónico tales como Agenda de Conectividad, MinTIC y COINFO, las cuales además de tener un alto grado de autoridad por ser integradas por funcionarios de alto rango, dependientes directamente del Presidente, son instituciones bien articuladas que mejoraron la comunicación entre los diferentes sectores de la administración pública colombiana.

El tercer factor trata sobre el desarrollo de conceptos, metodologías, indicadores y sistemas de evaluación que permiten a los responsables analizar el grado de avance en la implementación de la política pública sobre gobierno electrónico, por periodos de tiempo, lo que posibilita determinar las mejoras que deben ser realizadas paso a paso.

En contraposición, los factores que influyeron en el débil desarrollo del gobierno electrónico en México, se refieren a la inexistencia de una política pública de largo plazo sobre gobierno electrónico que ayude a determinar los conceptos, metodologías, indicadores y sistemas de evaluación, aplicables para la efectiva implementación del gobierno electrónico. Adicionalmente, en México la institución responsable por el gobierno electrónico cambió dependiendo del gobierno, lo que pudo ser un factor que limitó la continuidad de la política pública del gobierno electrónico y, finalmente, las instituciones responsables por el gobierno electrónico en México fueron instituciones que cumplían con otras funciones dentro de la administración pública (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Comunicaciones y Transporte).

7. Bibliografía

ANDICOM. Colombia: *La penetración de Internet llegó al 103%*. Disponible en: <http://www.inversorlatam.com/371517-Colombia-La-penetracion-de-Internet-llego-al-103--note.aspx> Fecha de consulta: 16/05/2013.

ARREOLA-RUEDA E.A. *Una aproximación al gobierno electrónico de los Estados Unidos, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 2009*. Disponible en: <http://www.usb.edu.mx/downloads/publicaciones/No11/InvUnivMult2009Art7.pdf>

COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx> Fecha de Consulta: 08/05/2014

COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. *Conpes 3072 de 2000*. Bogotá 9 de febrero de 2000. Disponible en: http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3498_documento.pdf Fecha de Consulta 06/04/2014.

COLOMBIA. Congreso de la República. *Ley 790 de 2002*. Disponible en: <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3691.html> Fecha de Consulta: 06/04/2014

COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Programa Gobierno en Línea. Documento *CONPES 3248 DE 2003*. Colombia. Disponible en: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/5686d2a87532a21a70ead773ed71353b/Conpes3248de2003.pdf> Fecha de Consulta: 06/04/2014.

COLOMBIA. VICEPRESIDENCIA. *Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de Información de la Administración Pública – COINFO*. Disponible en: <http://www.vicepresidencia.gov.co/Iniciativas/Paginas/COINFO.aspx> Fecha de consulta: 08/05/2014.

COLOMBIA. *Decreto 1151 de 2008*. Diario Oficial. 14 de abril de 2008. Disponible: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/decreto-2693-de-2012.pdf> Fecha de Consulta: 10/05/2013.

COLOMBIA Ministerio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones. *Evolución del Gobierno en línea en Colombia*. 2011.

COLOMBIA. Ministerio de Comunicaciones. Agenda de Conectividad. *Metodología para la elaboración de diagnóstico para la implementación de la estrategia de gobierno en línea*. 2011.

COLOMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. *Vive Digital Colombia*. Documento Vivo del Plan. Versión 1.0. Febrero de 2011.

COLOMBIA. Presidencia de la República. *Decreto 2693 de 2012*. Disponible en: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/decreto-2693-de-2012.pdf> Fecha de consulta: 16/05/2014.

CLAD. *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Documento aprobado en sesión del 14 de octubre de 1998 por el Consejo Directivo del CLAD. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view> 07/04/2014

CLAD. *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI*. Aprobada por la XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD. Santo Domingo, República Dominicana, 8-9 de noviembre de 2010. p. 4. Disponible en: <www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/view>. Fecha de Consulta: 07/04/2014.

CLAD. *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Pucón, Chile, 31 de mayo y 1 de junio de 2007. Aprobada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago de Chile, 10 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartagobelec.pdf/view> Fecha de Consulta: 07/04/2014

ENTER.CO. Colombia se subió a la locomotora de la conectividad: Ministerio TIC. Disponible en: <http://www.enter.co/cultura-digital/entretenimiento/colombia-se-subio-a-la-locomotora-de-la-conectividad-ministerio-tic/> Fecha de consulta: 18/05/2014

FOUNTAIN, J. E. *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Washington, DC: Brookings Institution Press. 2001.

GIL-GARCÍA, J. Ramón; LUNA-REYES, Luis Felipe. *Integrating conceptual approaches to e-government*. *Encyclopedia of e-commerce, e-government and mobilecommerce*. 2006. p. 636-643.

GIL-GARCÍA, J. R., MARISCAL, J., Y RAMÍREZ, F. (2008). *Gobierno electrónico en México*. Documento de Trabajo de la División de Administración Pública del CIDE, (214). Disponible en: <http://libreriacide.com/libros/pdf/DTAP-214.pdf>

LEE Chung-pin; CHANG Kaiju, STROKES BERRY, Frances. Testing the Development and diffusion of E-Government and E-Democracy: A Global Perspective. *Public Administration Review*. May/June. 2011.

MEXICO. Presidencia de la República. *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*. Gobierno de México. 2001

MEXICO. Presidencia de la República (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, DF

OCDE (2005). *OECD e-Government Studies*. Mexico 2005.

OCDE (2012). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*, OECD Publishing.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP. *Alianza para el Gobierno Abierto Plan de Acción de México*. New York. 2011

ORDUZ, Rafael. Internet en Colombia: los cambios de una década (2000-2010) In: *Colombia Digital*. Disponible: <http://www.colombiadigital.net/opinion/columnistas/los-numeros-de-las-tic/item/643-internet-en-colombia-los-cambios-de-una-década-2000-2010.html> Fecha de Consulta: 16/05/2014

PNG Working paper No PNG07-003, Program on Networked Governance, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Disponible en: http://www.hks.harvard.edu/netgov/files/png_workingpaper_series/PNG07-003_WorkingPaper_extending_technology_enactment_framework_schellong.pdf

REDDICK, Christopher G; ABDELSALAM, Hisham M, ELKADI, Hatem. The influence of e-government on administrative discretion: the case of local governments in Egypt. *Public Administration and Development*. September 2011.

REVISTA SEMANA. *Mas colombianos con internet en sus hogares*. Disponible en: <http://m.semana.com/nacion/articulo/mas-colombianos-internet-hogares/250661-3> Fecha de consulta: 16/05/2014.

SOWA JE, SELDEN SC. Administrative Discretion and Active Representation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy. *Public Administration Review*. 63 (6): 700-710. 2003.

SHELLONG, A. *Extending the Technology Enactment Framework*. 2007.

UNITED NATION. *E-Government Survey*. New York. 2012.

UNITED NATION. *E-Government Survey*. New York. 2010.

UNITED NATION. *E-Government Survey*. New York. 2008.

UNITED NATION. *Global e-government readiness report*. New York. 2005.

UNITED NATION. *Global e-government readiness report*. New York. 2003.