SERIES DE INVESTIGACIÓN DE REOALCEI

Editor

Lisandro José Alvarado-Peña

Avalado por:

Red Académica Internacional

“Estudios Organizacionales en América Latina, el
Caribe e Iberoamérica” REOALCeI

Series de investigación de REOALCEI

Lisandro José Alvarado-Peña (Editor)

Series de investigación de REOALCEI

Primera edición, Octubre 2021. EE.UU.

Cómo citar: Alvarado-Peña, L. J. (Ed) (2021). Series de investigación de REOALCEI. High Rate Consulting / REOALCEI. <https://doi.org/10.38202/seriesinvreoalcei>

Palabras clave: Investigación; universidades; industrias; gobierno; sector solidario; estudios organizacionales

Editor: Lisandro José Alvarado-Peña.

Portada: Ronald Morillo

Diseño: Equipo de diseño High Rate Consulting Co

Revisión de estilo: Fidias Arias Odón

ISNI High Rate Consulting: www.isni.org/isni/0000000492376119

Políticas Editoriales: <https://www.highrateco.com/politicas>

e-ISBN: 978-1-7365231-3-1 | **ISBN:** 978-1-7365231-4-8
235 p

Este libro ha sido arbitrado por pares ciegos.

Autores

Altamirano Santiago, Mijael

Centro de Investigaciones Económicas Administrativas y Sociales, Instituto Politécnico Nacional (CIECAS-IPN) - México

ms@ipn.mx | <https://orcid.org/0000-0001-5194-2944>

Alvarado-Peña, Lisandro José

Universidad Señor de Sipán (USS-Perú) | Instituto de Investigaciones de la Red Académica Internacional “Estudios Organizacionales en América Latina, el Caribe e Iberoamérica” (REOALCEI) - México.

lisandroinvestigacion@gmail.com | lisandroalvarad@crece.uss.edu.pe | <https://orcid.org/0000-0001-5097-811X>

Amaya Saucedo, Rosas Amadeo

Universidad Nacional de Trujillo (UNT) -Perú.

ramaya@unitru.edu.pe | amayasaucedo@hotmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-8638-6834>

Antón-Chávez, Alina del Pilar

Universidad Nacional de Piura - Perú.

aantonch@unp.edu.pe | <https://orcid.org/0000-0002-2939-1346>

Díaz-Sarmiento, Claudia Patricia

Universidad del Norte - Colombia.

cdiazp@uninorte.edu.co | <https://orcid.org/0000-0002-4737-6684>

Figuerola, Luis

Universidad Autónoma de Aguas Calientes - México.

luisfer.fimo@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-2782-3985>

Gálvez Bon, Luz Cecilia

Universidad Autónoma de Occidente - México.

luz.galvez@uadeo.mx | <https://orcid.org/0000-0003-1641-7540>

González Acolt, Roberto

Universidad Autónoma de Aguascalientes - México.

rgonza@correo.uaa.mx | <https://orcid.org/0000-0001-5468-3028>

Govea Franco, Ángeles Montserrat

Universidad Autónoma de Aguascalientes - México.

angeles.govea@edu.uaa.mx | <https://orcid.org/0000-0002-0949-2705>

Herrera Díaz de León, Luis Lenin

Universidad Autónoma de Aguascalientes - México.

lenincpf@yahoo.com.mx | <https://orcid.org/0000-0002-9784-9275>

Jimeno Espadas, Ricardo

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco - México.

rjimeno@correo.xoc.uam.mx | <https://orcid.org/0000-0003-3625-729X>

Juárez, Fernando

Universidad Del Rosario - Colombia.

fernando.juarez@urosario.edu.co | <https://orcid.org/0000-0002-5986-7229>

Juliao-Esparragoza, David

Universidad del Norte - Colombia.

djuliae@uninorte.edu.co | <https://orcid.org/0000-0002-4142-3873>

Larroca Saavedra, Helen Dorothy

Universidad Nacional de Piura- Perú.

helarsa@hotmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-6989-313X>

Martín Rodríguez, Alfonso

Universidad Autonoma de Aguascalientes- México.

alfonso.martin@edu.uaa.mx | <https://orcid.org/0000-0001-7051-1963>

Martínez García, Ramsés Daniel

Instituto Politécnico Nacional - México.

psicol.ramses@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-3241-1942>

Martínez Prats, Germán

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco - México

germanmtzprats@hotmail.com | <https://orcid.org/0000-0001-6371-448X>

Quiñonez Zúñiga, Carolina

Fundación Universitaria de Popayán- Colombia.

carolina.quinonez@docente.fup.edu.co | <https://orcid.org/0000-0001-5649-0289>

Rafael Sánchez, Aurea Elizabeth

Universidad Nacional de Trujillo - Perú.

elizabethrafaelsan@gmail.com | erafael@unitru.edu.pe | <https://orcid.org/0000-0002-1943-7857>

Rivera Martínez, Wilfred Fabián

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca - Colombia.

wilfred.rivera.m@uniautonomia.edu.co | <https://orcid.org/0000-0003-2888-7929>

Sansores Guerrero, Edgar Alfonso

Universidad de Quintana Roo- México.

edsan@uqroo.edu.mx | <https://orcid.org/0000-0002-4952-2737>

Silva Hernández, Francisca

University Juárez Autonomous of Tabasco - México.

fany987@hotmail.com | <https://orcid.org/0000-0003-3533-0002>

Silva-Guerra, Harold

Universidad del Norte - Colombia.

hsilva@uninorte.edu.co | <https://orcid.org/0000-0002-6203-3911>

Socorro González, Cecilia Cristina

Universidad del Zulia - Venezuela.

mgs.cecricfces@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-4682-6102>

Sotelo Muñoz, Ana Maritza

Centro de Desarrollo Tecnológico CreaTIC - Colombia.

ana.sotelo@cdtcreatic.com | <https://orcid.org/0000-0003-0995-003X>

Useche, Alejandro J.

Universidad del Rosario - Colombia.

alejandro.useche@urosario.edu.co | <https://orcid.org/0000-0002-4462-6721>

Índice

1	Estudios investigativos en Organizaciones Latinoamericanas. Editorial <i>Lisandro José Alvarado-Peña.</i>
11	Indicadores de gestión de calidad en centros de investigación universitarios: desde una perspectiva funcional. <i>Lisandro José Alvarado-Peña; Rosas Amadeo Amaya Saucedo; Helen Dorothy Larroca Saavedra; Cecilia Cristina Socorro González; Aurea Elizabeth Rafael Sánchez.</i>
35	Perfiles y competencias profesionales de los estudiantes en práctica: caso escuela de negocios colombiana. <i>Claudia Patricia Díaz-Sarmiento; David Juliao-Esparragoza; Harold Silva-Guerra.</i>
67	Orientaciones didácticas para diseñar un plan de acompañamiento en doctorado <i>Alina del Pilar Antón-Chávez</i>
101	La inversión extranjera directa de Canadá y su relación con la hipótesis de los paraísos contaminantes en las industrias de Mexico <i>Ángeles Montserrat Govea Franco; Roberto González Acolt; Luis Lenin Herrera Díaz de León.</i>
121	Implementación de gobierno en línea: factores que inciden en el caso del municipio de Balboa <i>Wilfred Fabián Rivera Martínez; Ana Maritza Sotelo Muñoz; Carolina Quiñonez Zúñiga.</i>

- 151 **Gestión de capital de trabajo y desempeño financiero en el sector solidario** | *Fernando Juárez; Alejandro J. Useche; Alfonso Martín Rodríguez; Luis Figueroa.*
- 177 **COVID-19 policy and insurance coverage** | *Mijael Altamirano Santiago; Francisca Silva Hernández; Germán Martínez Prats; Ramsés Daniel Martínez García.*
- 193 **Análisis de las características del clúster ganadero en Sinaloa, México.** | *Luz Cecilia Gálvez Bon; Edgar Alfonso Sansores Guerrero.*
- 217 **El Construccionismo, una perspectiva que debe ser incluida en los Estudios Organizacionales.** | *Ricardo Jimeno Espadas.*

Wilfred Fabián Rivera Martínez;
Ana Maritza Sotelo Muñoz
y Carolina Quiñonez Zúñiga

Implementación de gobierno en línea: factores que inciden en el caso del municipio de Balboa

*Online government implementation:
factors that affect the case of the
municipality of Balboa*

Cómo citar:

Rivera Martínez, W.; Sotelo Muñoz, A.; Quiñonez Zúñiga, C. (2021). Implementación de gobierno en línea: factores que inciden en el caso del municipio de Balboa. En L. J. Alvarado-Peña (Ed), *Series de investigación de REOALCEI*. High Rate Consulting / REOALCEI. <https://doi.org/10.38202/seriesinvreoalcei.05>

Resumen

Los resultados derivados de procesos de incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación -TIC- en la gestión de las entidades territoriales no han sido los esperados y no se tiene claridad sobre los factores que inciden en la ocurrencia de estos resultados. Esta investigación surge con el propósito de identificar las reglas formales y arreglos culturales que inciden en el índice de incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los procesos de gestión pública territorial. Metodológicamente, el estudio utiliza un enfoque mixto que privilegió el uso de encuestas y entrevistas semiestructuradas con servidores públicos bajo un estudio de caso en el municipio de Balboa,

departamento del Cauca en el suroccidente colombiano. Se encontró que hay un gran avance en el cierre de brechas en cuanto a la apropiación digital por parte de los servidores públicos de entidades territoriales categoría 6 y con un nivel de desarrollo incipiente, lo que resulta determinante en el momento de implementar acciones en torno a la política de gobierno en línea, y que aunque no existan directrices (reglas) formales acerca del uso y aprovechamiento de herramientas TIC, esta apropiación conduce a valoraciones, prácticas y creencias, positivas (arreglos culturales) hacia la política, tanto a nivel individual como colectivo.

Palabras clave: institución, reglas formales, arreglos culturales, gobierno en línea, Cauca.

Abstract

The results derived from the incorporation processes of Information and Communication Technologies -ICT- in the management of territorial entities have not been as expected; besides, there is no clarity about the factors that influence the results' occurrence. This research arises to identify the formal rules and cultural arrangements that affect the incorporation rate of information and communication technologies (ICT) in the processes of territorial public management. Methodologically, the study uses a mixed approach that privileged the use of surveys and semi-structured interviews with public servants under a case study in the municipality of Balboa, department of Cauca in southwestern Colombia. It was found that there is great progress in closing gaps in terms of a digital appropriation by public servants of territorial entities category 6 and with an incipient level of development, which is decisive at the time of implementing actions around the online government policy, and that although there are no formal guidelines (rules) about the use and exploitation of ICT tools, this appropriation leads to positive valuations, practices and beliefs (cultural arrangements) towards the policy, both at the individual and collective level.

Keywords: Institution, Formal rules, cultural arrangements, online government, Cauca.

Introducción

Dado que los arreglos institucionales pueden afectar directamente el éxito o fracaso de la iniciativa de gobierno en línea, es conveniente aclarar este término, para ello, se remite a la conceptualización que ofrece El Tribunal de Contas da União. En este sentido, los arreglos institucionales se refieren, entre otros aspectos, a estructuras, procesos, mecanismos, principios, reglas, normas que influyen en la gobernanza en política pública. Los arreglos pueden ser forma-

les o informales, y deben ser considerados siempre que tengan influencia en la política (CUT, 2018).

Siendo bastante amplio el espectro de elementos a analizar dentro de la política pública de gobierno en línea, donde se involucran factores tecnológicos, institucionales, organizacionales y contextuales; para Gil-García, y Criado (2017), la intersección entre TIC y organizaciones públicas involucra factores tecnológicos, organizativos, institucionales, humanos y contextuales que resulta necesario aprehender; esto hace necesario el análisis de los factores institucionales representados por las reglas formales (reglas escritas) y los arreglos culturales (normas comportamentales), que son el punto de partida para que cualquier entidad u organización, incluidas las entidades territoriales, defina, delimite y estructure sus prácticas organizacionales. Comúnmente, las estructuras humanas tienden a organizarse y a consolidarse alrededor de una serie de creencias, experiencias, conocimientos, valores, actitudes, reglas, aspiraciones, conductas, etcétera, que adoptan como suyas para conducirse e interactuar al interior y al exterior de esos agrupamientos (Peña, 2018).

La política de Gobierno en Línea (GEL) en Colombia ha logrado grandes avances en el orden nacional. Lo anterior se ve reflejado en el reconocimiento que tiene el país en cuanto a su implementación, por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que hace una clasificación de los gobiernos digitales entre sus estados miembros. Dicho ranking tiene como objetivo medir los niveles de digitalización, los progresos en la prestación de servicios públicos online, la participación electrónica y la disponibilidad de datos abiertos entre otros. Así, y para la edición del 2016 Colombia ascendió del puesto 28 con un resultado global del 45.3, al puesto 24, con un resultado de 52 puntos (Brandusescu., et al, 2017).

No obstante, como lo demuestran los resultados del desempeño institucional en la política de gobierno digital, dicha implementación no es equivalente para el orden territorial, esto se puede evidenciar en los resultados del índice de implementación de Gobierno en Línea territorial. Para el año 2017, el resultado de este índice muestra que las entidades territoriales del orden municipal, clasificadas por parte del Departamento Nacional de Planeación, de acuerdo a su entorno de desarrollo, dentro de la tipología G, es decir, con un entorno de desarrollo incipiente, clasificación otorgada al municipio de Balboa, en general, cuentan con bajos niveles de implementación de la política; encontrándose en promedio en un 58,3% frente a un índice de implementación que en promedio supera el 75% en las entidades del orden nacional. Para el caso particular del municipio de Balboa, en el mismo año, este índice se encontraba en un 61,6% de implementación (Ministerio de las TIC, 2018).

Según este contexto, resulta de interés para efectos académicos la generación de conocimiento alrededor de las condiciones y particularidades que rodean los entes territoriales en Colombia y sus regiones; por tal razón, surge esta investigación con el reto de identificar las reglas formales y arreglos culturales que inciden en el índice de incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los procesos de gestión pública territorial. Metodológicamente, el estudio utiliza un enfoque mixto que privilegió el uso de la encuesta y la entrevista semiestructurada. Así mismo, es importante destacar que los hallazgos contribuyen y retroalimentan la política pública colombiana en materia de modernización estatal e interacción Estado-ciudadanía.

Marco teórico

Gobierno en línea (GEL)

Según el Ministerio de las TIC (2020), y el Departamento Nacional de Planeación (2017), la estrategia GEL ha transformado sus objetivos al punto de contemplar el concepto de valor público, el cual ha sido acuñado a nivel internacional por organizaciones como La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCED) y retomadas por los gobiernos de los países que realizan grandes esfuerzos en cuanto a la incorporación de TIC dentro de las entidades del estado; Colombia es uno de estos países.

En el gobierno en línea, las herramientas tecnológicas que lo hacen posible son: sitios web, aplicaciones móviles, redes sociales y dispositivos móviles, entre otros. Estas herramientas contribuyen a alcanzar múltiples objetivos gubernamentales, como aumentar la eficiencia, la eficacia y la calidad en la atención del servicio público. Los efectos benéficos se traducen en eliminación de papeleos, romper con las barreras burocráticas de lugares y horarios (servicios 24/7), aumento de los ingresos públicos y/o disminución del gasto corriente (Cruz Meléndez y Zamudio Vásquez; 2017).

Gil-García, Criado, y Tellez (2017), y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación MINCIENCIAS (2016) sostienen que el Gobierno Digital es simplemente una nueva etiqueta para un fenómeno muy importante que ha existido en la teoría y la práctica por varias décadas, que es el uso de tecnologías de información y comunicación en el gobierno. El desarrollo del gobierno en línea o en una visión más amplia del gobierno digital, implica la disposición de acciones en diferentes líneas de acción, tales como: implementación de servicios en línea, dotación de infraestructura de telecomunicaciones y el desarrollo de habilidades del talento humano dentro de las entidades del estado. Todo lo anterior se apalanca en el diseño, implementación y continua evaluación de políticas públicas, frente a

lo cual los mencionados autores sostienen que la atención a las interacciones entre las TIC y la gestión de las administraciones públicas, así como al proceso de las políticas públicas, constituyen uno de los pilares básicos en el campo del gobierno. En este orden de ideas, Colombia no ha sido ajena a estos cambios en la gestión de las entidades que conforman el aparato estatal y a su relación con la ciudadanía. A pesar de sus problemas internos, Colombia es uno de los países latinoamericanos más entusiastas en relación con el gobierno en línea, evidencia de esto, se encuentra en la literatura académica alrededor de las TIC en Colombia, así como el desarrollo de programas estatales como Vive Digital, Gobierno en Línea, en TIC confío, Ciudadano y Empresario digital, Tabletas para la educación, entre otros, que han promovido activamente el uso intensivo de soluciones tecnológicas en diferentes ámbitos de la sociedad (Gomis-Balestreri, 2017).

En virtud de lo anterior es importante señalar a partir de los documentos consultados, que la política pública colombiana ha sido dinámica y activa en la generación de directrices para mejorar la interacción Estado/Ciudadanía a partir del uso intensivo de tecnologías de la información y las comunicaciones, en este sentido, Colombia evidencia una plataforma jurídica y normativa proclive a la generación de estrategias TIC que promuevan la modernización del aparato productivo y estatal del país; valdrá la pena entonces analizar empíricamente cual ha sido el funcionamiento de esta política pública en los entes territoriales.

Reglas formales

Pasando a los arreglos institucionales se tiene como primer componente a las reglas formales vinculadas, razón por la cual dedicaremos un espacio de disertación sobre el particular. Para Arcos y Figueroa (2007), todas las reglas son el resultado de esfuerzos implícitos de lograr un cierto orden en las relaciones humanas al crear clases de personas (posiciones) a los cuales se les requiere, permite o prohíbe tomar ciertos tipos de acciones en relación con estados del mundo permitidos. Las representaciones mentales de una institución o sus reglas forman parte de esta institución, dado que una institución puede existir sólo si su gente tiene creencias particulares y actitudes mentales relacionadas. En este sentido, por ejemplo, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD- (2009), estableció una diferencia entre las reglas y las normas, dependiendo de la forma de su imposición. Para poder establecerla, desarrolló una noción de intencionalidad colectiva.

Así, La intencionalidad colectiva se presenta cuando un individuo atribuye una intención al grupo al que pertenece, aunque este individuo la tiene y cree que los demás miembros del grupo también la tienen. Así, se han identificado tres pilares

de las instituciones, el regulatorio (leyes escritas), el normativo (normas culturales) y el cognoscitivo (significados individuales y colectivos) (Arcos y Figueroa, 2007).

Sin embargo, la intencionalidad colectiva por sí sola no puede convertirse en regla para ello hay que formalizarla mediante una documentación que incluye procedimientos, descripciones de puestos, regulaciones y manuales de políticas (Daft, 2011), en cuanto que el marco normativo, definido por las normas culturales se encuentra enmarcado según Powell y Dimaggio por constreñimientos de carácter informal, prácticas sociales provenientes de una información socialmente transmitida y que forman parte de la herencia (Inglehart, 1998).

De otra parte, se puede considerar que las instituciones son el conjunto de reglas, mecanismos de aplicación y sistemas de organización que se refuerzan unos a otros (Ramírez y Gonzales, 2017); vistas desde esta perspectiva, las instituciones se demarcan por la presencia de marcos regulatorios, capaces de moldear las acciones de quienes la conforman.

Arreglos culturales

Teóricos institucionales como Walter y Dimaggio, señalan la relevancia de los arreglos culturales en los ambientes organizacionales, se destaca la importancia de los sistemas simbólicos, tanto cognoscitivos como normativos a fin de reconocer que la mayor parte de los tipos de organización se enfrentan a múltiples fuentes y tipos de sistemas simbólicos o culturales (Walter y Dimaggio, 1999), esto ayuda a relacionar que no sólo las instituciones regulan o moldean el comportamiento de los individuos, sino que la relación es recíproca; los individuos a partir de sus patrones conductuales, culturales e interpretativos pueden o no tener la capacidad y los instrumentos para moldear a esas instituciones.

De hecho, una política pública como la de gobierno en línea está ejecutada por una institución y a su vez estas entidades son integradas por elementos de cultura, cognición, normativos y reguladores que proporcionan estabilidad y significado a la vida social. Las instituciones se transmiten por varios medios, incluyendo sistemas simbólicos, sistemas relacionales, rutinas y artefactos, y operan en niveles múltiples de jurisdicción, esta concepción es apoyada por el Ministerio de las TIC (2012).

En relación a esto, los estudios de North (1998) hacen un recorrido epistemológico sobre las organizaciones. Por una parte, una serie de macro concepciones de la organización provenientes de las teorías administrativas, y por otra parte el aporte de filósofos y científicos de las ciencias sociales que inspiraron desde diversos temas sobre la naturaleza organizacional. Para Turner (2006) dichas

teorías dan paso a lo que hoy conocemos como teorías de la organización argumentando que una buena administración involucra una secuencia ideal entre los diversos elementos de la producción y la gestión de los recursos (incluyendo al ser humano) en aras del logro de la mayor eficiencia posible. Estos postulados revisten especial importancia, dado que, las intervenciones en materia digital y tecnológica en las organizaciones son se consideran elementos aislados, sino que hacen parte de la estrategia organizacional y se imbrican con factores empresariales y territoriales que configuran una estrategia, modelo o teoría de la organización que debe ser concebida de manera holística.

En virtud de lo mencionado en estos apartados, es conveniente señalar que en las organizaciones, en general, y en los entes territoriales, en particular, es necesario abordar procesos de investigación que posibiliten una comprensión de las dinámicas en su interior alrededor de la tecnología y la innovación; Así mismo, la contrastación teórica con otros modelos, ejercicios y prácticas constituye un frente de trabajo importante para consolidar una política pública cada vez más eficaz y eficiente al momento de mejorar los canales de comunicación Estado/Ciudadanía.

Metodología

En el ámbito documental, se parte del análisis teórico y se toma como referente la información propuesta por el Ministerio de las TIC (2012) en el Manual para la Implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea en las entidades del orden nacional de la República de Colombia, se estudiaron las métricas e indicadores que sirven de base para la generación de los estudios que, desde el orden nacional, clasifican y miden los entes territoriales locales. Estos son, el Nivel de participación de lineamientos GEL en el plan de desarrollo y el Porcentaje de áreas de competencia de la política GEL que cuentan con lineamientos formales. Estas métricas se toman del mencionado Manual y se calculan para el periodo 2016-2019 a partir de la línea base, meta y avance alcanzado provenientes del reporte de cumplimiento de indicadores y productos presentado por la administración municipal, como parte de la entrega de su informe de gestión.

Posteriormente, y para determinar en qué medida factores institucionales definidos por las reglas formales y arreglos culturales han sido determinantes en la implementación de la estrategia de gobierno en línea en el municipio de Balboa, Cauca, durante el periodo 2016-2019, se utilizó el estudio de caso:

Estudio de caso

El trabajo de campo se desarrolló en la alcaldía del municipio de Balboa, Cauca,

con el propósito de evaluar el desempeño de la política de gobierno digital para el periodo del 2016 al 2019. Para Hernández, Fernández y Baptista (2014) un estudio de caso constituye una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la colecta de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría.

Se diseñó un formato de encuesta con nueve (9) preguntas cerradas en virtud de los factores de medición seleccionados provenientes del Manual de Gobierno en Línea del Ministerio de las TIC. Se usó una escala de Likert para cuestionar a treinta y cuatro (34) servidores públicos vinculados a la Alcaldía de Balboa, Cauca sobre su nivel de acuerdo o desacuerdo con declaraciones predefinidas que fueron reagrupadas en escalas de fácil interpretación (Ej. alto, medio, bajo); fueron seleccionados mediante muestreo dirigido en virtud de su rol en la organización y disposición para responder la encuesta, se privilegiaron a aquellos a cargo de funciones de mayor interacción con el ciudadano. Las preguntas procuraban datos acerca de los protocolos, procesos, actividades y frecuencias de uso de diferentes soluciones tecnológicas disponibles en el ente territorial. Los factores de medición a identificar en la encuesta son: competencias digitales para el acceso a información, competencias digitales para el manejo de procesadores de texto, competencias digitales para el manejo de hojas de cálculo, competencias digitales para el uso de dispositivos móviles, competencias digitales para realizar compras y pagos en línea, competencias digitales en el uso de herramientas de trabajo colaborativo y de comunicación, utilidad del uso de herramientas TIC, comodidad en el uso de TIC, y satisfacción en el uso de herramientas tecnológicas,

Dado el carácter mixto de la investigación, se procedió con el diseño de una entrevista semiestructurada, que fue aplicada a cinco (5) servidores públicos de orden directivo en la Alcaldía de Balboa seleccionados mediante muestreo dirigido en virtud de su cargo directivo, mayor conocimiento de la organización y disponibilidad para atender la entrevista; estos entrevistados, a diferencia de los encuestados, respondieron a preguntas orientadoras abiertas sobre las prácticas relacionadas a los procesos de gestión internos, y al fortalecimiento de la relación estado-ciudadanía a partir de la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Desde la perspectiva de Martínez (2006), estas entrevistas posibilitaron la indagación y profundización sobre opiniones y experiencias que tiene el usuario GEL mediante un cuestionario previamente diseñado, se compilaron impresiones personales, nivel de satisfacción y metodologías que usan los servidores públicos de la Alcaldía de Balboa al momento de aplicar la política pública de Gobierno en Línea.

Una vez obtenida la información, se utilizan procesadores SPSS para Windows y Excel para sistematizar la información; en el caso de las entrevistas que fueron grabadas se toman extractos que refuerzan los postulados de la investigación; Así mismo, se hace un ejercicio de categorización de los datos en virtud de los factores a estudiar y se agrupan las respuestas según 3 escalas que facilitan la comprensión y análisis de los resultados (alto, medio, bajo / muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho /).

Los resultados se presentan mediante el cálculo de los indicadores “Nivel de participación de lineamientos GEL en el plan de desarrollo” y “Porcentaje de áreas de competencia de la política GEL que cuentan con lineamientos formales” para el periodo de análisis 2016-2019 y posteriormente se avanza en virtud de los factores de medición seleccionados, que a su vez, están alineados con métricas del Manual de Gobierno en Línea, del gobierno colombiano.

Resultados

Tabla 1

Cálculo de indicadores vinculados a las reglas formales

Indicador	Fórmula	Valor
Nivel de participación de lineamientos GEL en el plan de desarrollo.	$\frac{\% \text{ lineamientos GEL} = \frac{\# \text{ lineamientos GEL}}{\text{Total lineamientos Plan de Desarrollo}} \times 100$	$\% \text{ lineamientos GEL} = \frac{3}{74} \times 100$ $\% \text{ lineamientos GEL} = 0,017 \times 100$ $\% \text{ lineamientos GEL} = 1,7\%$
Porcentaje de áreas de competencia de la política GEL que cuentan con lineamientos formales	$\frac{\% \text{ áreas con lineamientos} = \frac{\# \text{ de áreas con lineamientos}}{\text{Total de áreas}} \times 100$	$\% \text{ áreas con lineamiento} = \frac{2}{6} = 0,33 \times 100 = 33\%$

La información de la tabla anterior, permite evidenciar que durante el periodo de análisis, existió un muy bajo nivel de expedición de lineamientos escritos (reglas formales) en cuanto a la política de Gobierno en línea en el municipio. Lo anterior se encuentra definido por la baja participación de lineamientos de Gobierno en línea dentro del conjunto total de políticas planteadas por la administración en su plan de desarrollo y por el porcentaje de áreas de competencia de la política, en la que se expidieron lineamientos.

Por otra parte, los servidores públicos manifiestan en la encuesta no haber recibido directrices formales sobre la política o conocer manuales para su implementación dentro de la entidad, sin embargo, si han recibido directrices informales, en reuniones de equipo y un 17,6% de los entrevistados manifiestan haber participado de algún tipo de socialización o capacitación acerca del uso de herramientas TIC.

Estos resultados por sí solos, no nos permite determinar si finalmente existe o no relación causal entre reglas formales y el nivel de implementación de la política de gobierno en línea. Así mismo, muestra que no es coherente expedir lineamientos y directrices cuando en la parte operativa y en la realidad, no hay elementos sobre los que se fundamenten, es decir, cuando no hay desarrollo fáctico de la política, como al parecer ocurrió en este municipio.

De manera complementaria se realiza el análisis acerca del cumplimiento de los lineamientos de GEL planteados en el plan de desarrollo. Los datos, respecto de línea base, meta y avance alcanzado, fueron tomados del reporte de cumplimiento de indicadores y productos presentado por la administración, como parte de la entrega de su informe de gestión.

$$\text{Nivel de implementación} = \frac{\sum \% \text{ de cumplimiento por lineamiento}}{\# \text{ de lineamientos}}$$

$$\text{Nivel de implementación} = \frac{80\%}{3}$$

$$\text{Nivel de implementación} = 26\%$$

De los tres lineamientos, planteados durante el periodo 2016-2019, se tuvo avances únicamente en la meta del lineamiento “Mejorar la administración de la página web del municipio en próximos 4 años”, llegando a un cumplimiento del 80%. En general, al promediar el nivel de avance de los tres lineamientos, se contó con un nivel de implementación del 26%.

Resultado y análisis de indicadores relacionados con la variable arreglos culturales

La Tabla 2 muestra los indicadores que se tuvieron en cuenta para operacionalizar la variable independiente o factor explicativo “Arreglos culturales”.

Tabla 2
Indicadores vinculados a los arreglos culturales presentes en la implementación GEL

Arreglos culturales	Indicador
	Nivel de competencias digitales de los servidores públicos
	Nivel de resistencia al uso de TIC
	Nivel de utilidad encontrada por los servidores públicos en el uso de herramientas TIC
	Nivel de satisfacción manifestada por los servidores públicos en el uso de herramientas TIC

La Gráfica 1, muestra los resultados acerca del nivel de competencias de los servidores públicos en el área temática de acceso a la información, el cual se encuentra determinado por el nivel de manejo de motores de búsqueda. El eje vertical (Y) indica el número de servidores públicos que se ubican en un determinado nivel de competencia y en el eje horizontal (X) el nivel de competencia alcanzado (bajo, medio, alto).

Gráfico 1
Competencias digitales para el acceso a la información
Uso de motores de búsqueda (Google, Yahoo, Altavista, etc)

La siguiente tabla presenta la clasificación del nivel de competencias.

Tabla 3
Nivel de competencia en acceso a la información

Nivel de competencia digital	Porcentaje
Bajo	0%
Medio	20,6%
Alto	79,4%

Las Gráficas 2 y 3, muestran los resultados acerca del nivel de competencias de los servidores públicos en el área temática de procesamiento de datos, el cual se encuentra determinado por el nivel de manejo de procesadores de texto y hojas de cálculo. El eje vertical (Y) indica el número de servidores públicos que se ubican en un determinado nivel de competencia y en el eje horizontal (X) el nivel de manejo alcanzado.

Gráfico 2
Competencias digitales para el manejo de procesadores de texto
Procesador de texto (Word, Word Perfect, Block de notas)

Gráfico 3

Competencias digitales para el manejo de hojas de cálculo

Hoja de cálculo (Excel, StarOffice Calc, paquete OpenOffice)

Tomando los valores registrados en las Gráficas 2 y 3 para cada una de las herramientas que hacen parte de la temática “Procesamiento de datos”, el nivel promedio de competencia, alcanzado por los servidores públicos son aquellos que se muestran en la Tabla 4. Este resultado, significa que más del 60% de los servidores públicos encuestados cuentan con altos niveles de competencia en el manejo de herramientas para el procesamiento de datos y que tan sólo un número inferior al 5% cuenta con bajos niveles en este tipo de competencias.

Tabla 4

Nivel de competencia en el procesamiento de datos

Nivel de competencia digital	Porcentaje
Bajo	4,35%
Medio	32,35%
Alto	63,3%

Las Gráficas 4, 5 y 6 muestran los resultados acerca del nivel de competencias de los servidores públicos en el área temática de comunicación y colaboración en línea, el cual se encuentra determinado por la habilidad en el uso de dispositivos móviles, de herramientas para realizar compras en línea; que posibilitan el trabajo colaborativo y la transferencia y comunicación de la información. El eje vertical (Y) indica el número de servidores públicos que se ubican en un determinado nivel de competencia y en el eje horizontal (X) el nivel de habilidad alcanzado.

Gráfico 4

Competencias digitales para el uso de dispositivos móviles

Uso de dispositivos móviles (Tabletas, celulares, iPad) para enviar correos electrónicos, descargar archivos, modificar documentos, etc.

Gráfico 5

Competencias digitales para realizar compras y pagos en línea

¿Usted realiza compras o pagos por internet?

Gráfico 6

Competencias digitales en el uso de herramientas de trabajo colaborativo y de comunicación

¿Cuál de las siguientes funciones ha usado o usa de manera frecuente?

Estos resultados dan cuenta que más del 50% de los servidores públicos encuestados cuentan con un alto nivel en el manejo de dispositivos móviles y tan sólo un 5,8% cuentan con bajos niveles de competencia.

Tabla 5

Nivel de competencia en el uso de dispositivos móviles

Nivel de competencia digital	Porcentaje
Bajo	5,8%
Medio	38,3%
Alto	55,9%

De otra parte, de acuerdo con los resultados mostrados en la Gráfica 5, el 2,9% de los servidores públicos encuestados siempre que pueden utilizan internet para realizar compras, mientras que el 50% de ellos, alguna vez ha comprado por este medio y el 47,1% restante, nunca lo ha hecho. Esto da cuenta de que la mayoría de servidores públicos tiene habilidades de comunicación y transacción en línea. Esta habilidad suma en el nivel general de competencias digitales.

Así mismo, de acuerdo a los resultados presentados en la Gráfica 6, el 100% de los servidores públicos encuestados está en capacidad de editar, compartir y descargar archivos de internet, mientras que el 73,5% de ellos, ha publicado en sitios web. Otro dato importante, es que el 82,4% ha usado herramientas para compartir archivos, comunicarse o realizar reuniones virtuales, etc.

La conjugación de los resultados presentados en las Gráficas 4,5 y 6, dan cuenta que en promedio más del 60% de los servidores públicos encuestados tienen altos niveles de competencia en el manejo de herramientas que permiten la comunicación y colaboración en línea.

De esta manera se obtuvieron los resultados que indican el nivel de competencias digitales de los servidores públicos de la alcaldía. En síntesis, el porcentaje de servidores públicos que cuenta con un alto nivel de competencias digitales, supera el 50% y menos del 10% cuenta con un bajo nivel en este tipo de competencias. Retomando la estrategia de evaluación de la política propuestas por el Ministerio de las TIC, estos resultados permiten inferir que la ausencia de linea-

mientos (reglas formales) que orientaran y promovieron la implementación de acciones en el área de Fortalecimiento de la gestión TI, dentro de la temática de uso y aprovechamiento, no incidió en los resultados del nivel de competencia digitales de los servidores públicos, estos, por cuenta propia han adquirido conocimiento y desarrollado habilidades en el uso de herramientas TIC, sacando provecho de ellas en la ejecución de las funciones a su cargo.

La Gráfica 7 muestra los resultados acerca de la utilidad que los servidores públicos de la entidad encuentran en el uso de herramientas TIC dentro de su labor. La gráfica etiqueta este nivel de utilidad en tres categorías: Indispensable, importante y totalmente prescindible.

Gráfico 7
Utilidad del uso de herramientas TIC

Este indicador, basado en un aspecto cognitivo (arreglo cultural) presente en el proceso de implementación de la política GEL, cuenta con un resultado positivo, teniendo ninguno de los servidores públicos encuestados, considera que puede prescindir del uso de herramientas tecnológicas en el desarrollo sus funciones. La Tabla 6, resume los resultados que presenta la gráfica.

Tabla 6
Utilidad encontrada en el uso de herramientas TIC

Utilidad	Porcentaje
Totalmente prescindible	0%
Importante	14,7%
Indispensable	85,3%

La Gráfica 8 muestra los resultados de la pregunta 9 de la encuesta, acerca del nivel de la comodidad por parte de los servidores públicos en cuanto al uso de herramientas TIC, dentro de su labor. El eje vertical (Y) indica el número de servidores públicos que se ubican en un determinado nivel de comodidad y en el eje horizontal (X) el nivel de comodidad manifestado.

Gráfico 8
Comodidad en el uso TIC

Como se esperaba a partir de los resultados obtenidos en el indicador de nivel de competencias digitales, los servidores públicos del municipio se encuentran cómodos y dan un significado individual positivo respecto del uso de herramientas tecnológicas, teniendo que menos del 3% de ellos encuentra un bajo nivel de comodidad en su utilización. Este nivel de incomodidad es explicado más adelante, a partir del análisis de la información recopilada por medio de las entrevistas.

Tabla 7
Comodidad encontrada en el uso de herramientas TIC

Nivel de comodidad en el uso de herramientas TIC	Porcentaje
Bajo	2,9%
Medio	41,2
Alto	55,9%

La Gráfica 9, muestra los resultados acerca de la satisfacción que los servidores públicos de la entidad encuentran en el uso de herramientas TIC dentro de su labor. La gráfica etiqueta este nivel de satisfacción en tres categorías: muy satisfecho, satisfecho e insatisfecho.

Gráfico 9
Satisfacción en el uso de herramientas tecnológicas

El significado individual y colectivo (arreglo cultural), que dan los servidores públicos en cuanto a la satisfacción que encuentran en el uso de herramientas tecnológicas para el desarrollo de sus labores, es ampliamente positivo. El 100 % de los encuestados se encuentran en el nivel satisfecho o muy satisfecho. La Tabla 8, resume los resultados que presenta la gráfica

Tabla 8
Nivel de satisfacción en el uso de TIC

Nivel de satisfacción	Porcentaje
Muy satisfecho	44,1%
Satisfecho	55,9%
Insatisfecho	0%

De esta manera, finaliza la valoración cuantitativa de los arreglos institucionales, representados por elementos constitutivos de los arreglos culturales, presentes en la implementación de la política de gobierno en línea en el municipio de Balboa durante el periodo de estudio.

De manera complementaria y a partir de la información colectada en las entrevistas semiestructuradas, se pudo obtener información importante acerca a la presencia de elementos simbólicos, cognitivos, conductuales e interpretativos, en el comportamiento de los servidores públicos frente al uso de herramientas TIC, a partir de la aplicación de la entrevista.

En primera instancia, es importante resaltar la postura tanto a nivel de directivos como de servidores públicos de apoyo y asistencial frente al uso de herramientas TIC, al respecto una de las opiniones plantea lo siguiente:

.... “Aunque no tengo gran conocimiento de la política como tal y de lo que se debiera realizar para ejecutarla, tratándose del uso de herramientas tecnológicas, estas han representado un gran apoyo para hacer mejor nuestro trabajo y optimizar el tiempo. Hay muchos reportes que debemos presentar en diferentes sistemas de información y la verdad, sin equipos de cómputo y programas para procesar datos, sería una labor muy desgastante...”

Servidor público 1.

Si bien entre los servidores públicos existe conciencia de la importancia de las herramientas TIC en los procesos de los entes territoriales, las opiniones de los entrevistados plantean algunas dificultades para el despliegue de este tipo de iniciativas; la primera que aparece en los discursos de las personas hacen referencia al costo económico de la implementación y a la escases de los mismos en el ente territorial, al respecto se comenta:

”...Permitiría mejorar los procesos internos, además de prestar mejores servicios a la comunidad, si se pudiera implementar de manera integral la política. Sin embargo, esto es complejo para un municipio que cuenta con escasos recursos para hacerlo y que muchas veces no cuenta con la capacidad de gestión de proyectos de este tipo”,

Servidor público 2

“En el municipio se ha hablado de este tema, pero siempre existen otras prioridades, hoy no tenemos un presupuesto dedicado a los temas de TIC, simplemente estamos atendiendo los requerimientos tecnológicos específicos de la Alcaldía, pero valdría la pena acceder a nuevos recursos que nos permitieran ser más ambiciosos en las aplicaciones de comunicación con los ciudadanos.”

Servidor público 3

Este mismo servidor público afirma:

”No existen recursos para la dotación de equipos de última tecnología, de sistemas de información y mucho menos, para que estos sean adecuados a la medida de las necesidades particulares de cada área”.

Servidor público 3

Se presenta como un elemento común en el desarrollo de las entrevistas, la dificultad de contar con recursos de todo tipo: humano, técnico y financiero, para la implementación de la política. Al respecto se menciona que:

“El presupuesto que nos asignan para este tipo de actividades es realmente pequeño, no se puede pretender hacer mucho. Existen otras fuentes de financiación como las regalías directas, pero lo más común, es que se priorice atender otro tipo de necesidades; las que son más visible y sentidas para las comunidades, esto es algo que no va a cambiar fácilmente”

Servidor público 4.

En cuanto a posturas individuales que los servidores públicos puedan tener frente al uso de las TIC, la entrevista permitió reafirmar la información obtenida en la encuesta, frente al nivel de satisfacción y esa fracción categorizada en el nivel de “insatisfecho”:

De los resultados obtenidos, es posible inferir elementos constitutivos de los arreglos culturales como: la valoración, la cognición, las prácticas y creencias, tanto individuales como colectivas de los servidores públicos de la entidad, frente al uso y aprovechamiento de las TIC, tuvieron un alto nivel de incidencia en la implementación de la política de Gobierno en línea. Esta incidencia fue positiva y a su vez, estuvo determinada por el alto nivel de conocimiento, uso y apropiación que los servidores públicos tienen de herramientas TIC.

“Acá todos usamos la tecnología para nuestras cuestiones personales; entre nosotros manejamos whatsapp y aplicaciones de trabajo colaborativo como drive y onedrive...pero es para temas personales, la verdad es que a nivel de la Entidad no hemos tenido directrices para el uso de herramientas tecnológicas y por eso no las usamos en lo laboral”

Servidor público 5

Estudios relacionados propuestos por el Ministerio de las TIC (2016) dan cuenta de ciertos elementos que son importantes al momento de retroalimentar la política pública en esta materia. En primera instancia, se ha generalizado la idea según la cual, entre los servidores públicos existe una resistencia al uso y apropiación de soluciones tecnológicas. En este estudio queda demostrado, como en un municipio pequeño es posible encontrar servidores públicos con el interés en desarrollar procesos de interacción Estado/Ciudadanía mediados por el uso de las TIC (se recuerda que Balboa, al igual que la mayoría de municipios de Colombia, corresponde a la categoría F, según el departamento nacional de planeación en virtud de su población inferior a los veinte mil habitantes y sus bajos niveles de desarrollo social y económico); en efecto, se ha detectado que los trabajadores que participaron en esta investigación conocen y usan con relativa frecuencia herramientas TIC que no se despliegan o se usan intensivamente en sus espacios de trabajo precisamente porque las condiciones institucionales y los procedimientos de la Entidad no han sido ajustados para tal fin.

En este sentido es importante destacar que existe una mezcla entre el uso de soluciones tecnológicas en el ámbito laboral y personal, es decir, los trabajadores hacen uso de sus equipos móviles y herramientas de mensajería instantánea (tipo whatsapp) personales para el manejo y tratamiento de la información rela-

cionada con sus trabajos. Si bien al respecto la normatividad colombiana es clara en señalar que tanto el hardware como el software de manejo de la entidad debe ser provisto por la organización; al no contar con reglas de juego claras, ni dotación de equipos destinados para fines exclusivos de la Entidad, es común que se combinen herramientas e instrumentos de uso personal con el laboral.

Otro de los elementos que se detectó en la investigación y que constituye una barrera importante para el despliegue de soluciones tecnológicas que faciliten la operación de las entidades territoriales, es el acceso a recursos para compra de equipos hardware y software. En el mercado existen diferentes soluciones para el manejo de inventarios, talento humano, contabilidad, y finanzas; si bien estas soluciones han sido probadas en diferentes ámbitos y existen servicios de arrendamiento (leasing) que resultan de bajo costo para la Entidad Territorial; no ha sido posible que estas soluciones se masifiquen y lleguen a las Alcaldías de municipios pequeños como el caso de Balboa; se ha entrado en un círculo vicioso en donde desde el Ente Territorial Local se espera que el Gobierno Nacional solucione y provea de las herramientas para la gestión adecuada de las Alcaldías, mientras que, desde el Gobierno Central se espera que las Alcaldías aparten de sus presupuestos las partidas necesarias para acceder a soluciones tecnológicas sencillas, eficaces y de bajo costos para solucionar problemáticas particulares y específicas propias de la mayor parte de los municipios del país.

Si bien algunos autores han planteado la necesidad de preparar un ecosistema digital como condición necesaria para el desarrollo de estrategias GEL (Martínez Coral, 2017), es importante anotar que este estudio identifica algunos elementos necesarios desde la perspectiva estatal que posibilitan la operativización de la estrategia GEL en los territorios, a manera de ejemplo se citan prácticas en materia de inversión como la generación de capacidades en el talento humano y la co-financiación de estrategias GEL en el ámbito local dando responsabilidades y empoderando a los servidores públicos en materia de proyectos novedosos. Toro-García et al., (2020) propone que uno de los principales frentes de trabajo de una estrategia GEL radica en el hecho de proveer mecanismos de transparencia en la información y procesos estatales para que el ciudadano perciba menores niveles de corrupción y malas prácticas en el Estado; al respecto, se detectó en las encuestas y las entrevistas realizadas que las escasas prácticas de incorporación de tecnología entre los servidores públicos se perciben en el ámbito de la comunicación y trabajo colaborativo para hacer más eficientes los procesos al interior del ente territorial; si bien este es un frente de trabajo importante, aún se encuentra lejos de ejercicios exógenos que no solo automaticen y mejoren los procesos internos, sino que posibiliten mayor acceso del ciudadano a la información, datos y procedimientos de la Alcaldía.

Otros autores como, Roseth et al., (2018) han propuesto que para el ciudadano uno de los impactos de mejor receptividad es la disminución de los trámites, toda vez, que la percepción de las personas frente a los procesos y procedimientos Estatales gira alrededor de la excesiva burocracia, lentitud en los procesos e ineficacia en el resultado; por lo anterior, si bien la estrategia GEL en el ámbito colombiano ha planteado alternativas para que los entes territoriales optimicen su gestión y realicen trámites más amigables y rápidos para el ciudadano, la verdad es que poco avance se ha registrado en esta materia. En el estudio de caso seleccionado, no se identificaron prácticas exitosas locales que evidenciarán un impacto en la sociedad a través de la reducción u optimización de trámites para los usuarios.

Finalmente, es importante señalar que para autores como Romero Pérez (2019), es importante que los lineamientos de GEL estén alineados con la normativa internacional y se articulen con los propósitos globales de transparencia, acceso y equidad en la sociedad a través del uso de soluciones tecnológicas; a este respecto, es preciso señalar que la estructura normativa colombiana en la materia cumple con este requisito y, tal y como se percibe en el Manual de Gobierno en Línea, se pretende alcanzar metas ambiciosas que apuntan a los estándares internacionales en materia de reducción de trámites, sistematización de procesos y disponibilidad de datos relacionados con contrataciones estatales ante la sociedad. Al contrastar estos propósitos con los hallazgos reflejados en esta investigación, se observa, que el escaso nivel de avance en estos temas, en los entes territoriales de pequeña escala -como el caso de Balboa, Cauca-, hace evidente, y urgente, que se realicen programas de sensibilización y capacitación en estrategias GEL que amplíen el nivel de conocimiento y las potencialidades del tema entre los servidores públicos; si bien se destaca la intención y el uso de tecnologías en el ámbito personal, familiar y cotidiano, es necesario estructurar con actores de interés local, regional y nacional mecanismos que brinden acceso a los servidores públicos a las diferentes posibilidades y aplicaciones de las tecnologías en el entorno laboral; en caso contrario, el país y sus regiones seguirán de espaldas a las tendencias globales en materia de gobierno en línea, pese a contar con una política pública adecuada desde la perspectiva teórica.

Conclusiones

Como ha sido comentado, esta investigación asumió el propósito de identificar las reglas formales y arreglos culturales que inciden en el índice de incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los procesos de gestión pública territorial; el caso de estudio en el municipio de Balboa, departamento del Cauca en el sur-occidente colombiano, permitió determinar

que, en la actualidad, los arreglos culturales frente al uso y apropiación de herramientas tecnológicas en entidades territoriales de categoría 6 y con un nivel de desarrollo incipiente, son positivos. Existe un alto nivel de conocimiento, uso y apropiación de herramientas TIC, no se presenta mayor resistencia al uso de las mismas y se encuentra gran utilidad y satisfacción frente a su utilización en el desarrollo de las actividades a cargo. Lo anterior tuvo gran incidencia en la implementación de la política, siendo entonces los arreglos culturales derivados de ese nivel de apropiación, un factor determinante para que, aunque no existieran las condiciones necesarias y suficientes para hacer uso efectivo de la TIC en su gestión, los servidores públicos aprovecharan de manera óptima los recursos TIC disponibles y aportaran en el avance de la implementación de los lineamientos expedidos en las áreas de competencia “Empoderamiento de los ciudadanos” y “Fortalecimiento de la gestión TI”, de la política.

De otra parte, se evidenció un bajo interés por parte de la administración municipal para expedir y dar cumplimiento a reglas formales (Lineamientos, estrategias e indicadores), relacionadas con la política de Gobierno en línea. Es preciso mencionar que este bajo interés puede encontrarse relacionado con la priorización del gasto público para atender otro tipo de necesidades, a la falta de personal dedicado a coordinar la implementación de la política y a los escasos y/o deficientes recursos tecnológicos con los que cuenta. Sin embargo, esta no es la única causa atribuible.

Los únicos lineamientos que se encontraron en el proceso de revisión y análisis documental, están contenidos en el Plan de Desarrollo (de hecho no fueron abordados y cumplidos en su totalidad); existió un nivel de implementación por debajo del 50% que no es atribuible a la escasez de recursos. Lo anterior en virtud del planteamiento de la iniciativa en este documento orientador de la gestión pública territorial, que a su vez, se articula con el presupuesto de gastos e inversiones mediado por el marco fiscal de mediano plazo, se entiende, en consecuencia, que los recursos están disponibles o existen las fuentes de financiación para gestionarlos.

De lo anterior se deduce que, las reglas formales aunque necesarias para dar orden y reducir la incertidumbre, no fueron determinantes en el avance en la implementación de la política. Adicionalmente, se encuentra que cuando se dispone de los recursos TIC necesarios (equipos, software, conectividad, redes sociales, etc.) y se comprueba su utilidad en el desarrollo de las funciones asignadas y el quehacer de la administración, estos son incorporados sin ninguna resistencia, aunque no estén acompañados de una directriz escrita (regla formal) que oriente su incorporación.

El estudio de caso del municipio de Balboa, además, permite inferir que ha habido un avance en el cierre de brechas en cuanto a alfabetización y apropiación digital en entidades territoriales pequeñas y que esta circunstancia incide de manera directa y contundente en el comportamiento y significado individual y colectivo (elementos constitutivos de los arreglos culturales), que los servidores públicos dan al uso de TIC y por ende, incide en los resultados de implementación de la política GEL.

Teniendo como resultado que elementos constitutivos de los arreglos culturales fueron determinantes para la implementación de la política de Gobierno en línea en el municipio, es absolutamente relevante visualizar que estos se encuentran determinados por los agentes institucionales, es decir, por los servidores públicos. Si bien las entidades territoriales no cuentan con las condiciones necesarias y suficientes para avanzar en lo planteado en la política por el Gobierno nacional, éstas cuentan con sus servidores públicos como agentes que han sido capaces de influenciar el contexto, moldeando las circunstancias y las reglas formales a través de las informales, para lograr un excepcional aprovechamiento de las herramientas tecnológicas.

Por lo anterior, estos agentes debieran convertirse en el eje de la política a nivel territorial. Se requiere de un liderazgo estratégico que apunte al empoderamiento de estos agentes institucionales como promotores de nuevas reglas de juego para garantizar la continuidad de las reglas formales e informales que han permitido avanzar en la implementación de la política, es decir, el agente institucional (servidores públicos) sería el eje de la implementación de la política.

Referencias bibliográficas

Arcos, G. & Figueroa, A. (2007). Estado del arte y fundamentos para la construcción de indicadores, *Estudios pedagógicos*, 33 (2), p.121-130. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052007000200007>

Brandusescu, A. Iglesias, C. Robinson, C. Alonso, J. Fagan, C. Jellema, A. Mann, D. (2017). *ODB 4th edition regional report MENA: Middle East and North Africa regional snapshot*. Recuperado de: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/58010/58226.pdf>

CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública adoptada en cumbre iberoamericana de jefes de estado*. Recuperado en https://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberoamericana_de_participaci%C3%B3n_ciudadana.pdf.

Criado, J & Gil-García, J. (2013), Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas: Estado actual y tendencias futuras en América Latina. *Gestión y política pública*, 22, p 3-48. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-10792013000400001&script=sci_arttext

Cruz Meléndez, C. y Zamudio Vázquez, A. (2017). Municipios y Gobierno abierto, más allá del Gobierno electrónico: *Revista Opera* (21), p.55-77. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6187508>

CUT. (2018). *Gobernanza de políticas públicas*. Recuperado de <http://anytownconsulting.com/pppt/graphics-sell.html>

Daft, R. (2011). *Teoría y diseño organizacional*. CENGAGE Learning.

Departamento Nacional de Planeación. (2017). Manual de Gobierno en Línea. Recuperado de https://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-7941_manualGEL.pdf

Gil Garcia, J., & Criado, I. (2017). Las tecnologías de información y comunicación en las administraciones públicas contemporáneas. En *Tecnologías de información y comunicación en la administración pública*. Infotec.

Gomis-Balestreri, M. (2017). Del gobierno electrónico al big data: la digitalización de la gestión pública en Colombia frente al control territorial. Bogotá, Colombia: *Revista Opera* (21), p.17-35. Recuperado de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3114480

Toro-García, A., Gutiérrez-Vargas., & Correa-Ortiz, L. (2020). E Estrategia de go-

bierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos (Digital Government Strategy for the Construction of More Transparent and Proactive Governments). *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 12(22). Recuperado de: <https://ssrn.com/abstract=3620361>

Hernández, R. Fernández, C. & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación*, McGraw-Hill Educación.

Inglehart, R. (1998), *Modernización y posmodernización. El cambio cultural y político en 43 sociedades*. Centro de investigaciones sociológicas.

Martínez Coral, P. (2017). “Seguro mató a confianza”: desafíos para la adopción del gobierno digital en Colombia (Challenges for the adoption of the digital government in Colombia). *Inclusión Y Desarrollo*, 5(1), 63-72. <https://doi.org/10.26620/uniminuto.inclusion.5.1.2018.63-72>

Martínez, P. (2006), El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, (20), 167-193. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

MINCIENCIAS. (2016). *Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el desarrollo del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)*. Colombia.

Ministerio de las TIC, (2012). *Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea en las entidades del orden nacional de la República de Colombia*. Recuperado de https://estrategia.gobiernoonlinea.gov.co/623/articles-7941_manualGEL.pdf

Ministerio de las TIC.(2016). *Informe de gestión al congreso de la República 2015. Mnisterio TIC Colombia*. Recuperado de: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-124510_doc_pdf.pdf

Ministerio de las TIC, (2018). *Índice de Gobierno Digital – Nivel Territorial*. Recuperado de: <https://estrategia.gobiernoonlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-14714.html>

Ministerio de las TIC. (2020). *Informe de gestión del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia*. Recuperado de: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-152219_doc_pdf.pdf

North, D. (1998), *La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Instituto Internacional de Gobernabilidad.

Peña, E. (2018), *Guía práctica para promover una cultura organizacional y de servicio público, para investigar el logro de resultados*. Secretaría de la Función Pública de México.

Ramírez, G. & Gonzales, D. (2017), *Tratado de estudios organizacionales: Volumen 1. Teorización sobre el campo*. EAFIT.

Romero Pérez, J. (2019). El gobierno digital y los derechos humanos. La normativa costarricense. *Revista de la facultad de derecho de México*. 69(274),15-30. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.274-2.70017>

Roseth, B., Reyes, A., Farias, P., Porrúa, M., Villalba, H., Acevedo, S., & Fillotrani, P. (2018). *El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Inter-American Development Bank.

Turner, S.P. (2006). 1.12 The Philosophy of the Social Sciences in Organizational Studies. *The SAGE handbook of organization studies*, p.409-415. Recuperado de: [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=TuE0NRH2U7UC&oi=fnd&pg=PA409&dq=Turner,+S.+P.+\(2006\).+1.12+The+Philosophy+of+the+Social+Sciences+in+Organizational+Studies&ots=bYMLemoD2z&sig=d3XbjD5IVNP9zsfva5TZBCRj3XY#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=TuE0NRH2U7UC&oi=fnd&pg=PA409&dq=Turner,+S.+P.+(2006).+1.12+The+Philosophy+of+the+Social+Sciences+in+Organizational+Studies&ots=bYMLemoD2z&sig=d3XbjD5IVNP9zsfva5TZBCRj3XY#v=onepage&q&f=false)

Walter, W. & Dimaggio J. (1999), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Fondo de cultura de México.

HIGH RATE CONSULTING

ISBN 978-1-7365231-4-8

90000>