

GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y GOBIERNO ELECTRÓNICO PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL PARTICIPATIVA EN MUNICIPIOS DE JUJUY

**GODOY, María E.; BEJARANO, Gabriela E.; BEJARANO, Ignacio F.;
QUINTEROS Maximiliano F.**

Universidad Católica de Santiago del Estero (Sede Jujuy)
mgodoy@ucse.edu.ar

RESUMEN

Este trabajo centra su estudio en tres municipios de la provincia de Jujuy: San Salvador de Jujuy, San Pedro de Jujuy San Francisco de Tilcara. Estos municipios difieren en cuanto a peso demográfico, formación de recursos humanos y recursos tecnológicos con que cuentan. El objetivo general busca realizar un diagnóstico sobre los mecanismos de gestión de información municipal e iniciativas de gobierno electrónico implementadas que aporten a procesos participativos de planificación territorial. La investigación es de tipo descriptiva, se realizaron entrevistas, observación sistemática, encuestas, análisis documental y de páginas web. Los resultados muestran la existencia de barreras para la sistematización y gestión de la información, de infraestructura tecnológica, organización interna y de cultura organizacional. Se concluye en la necesidad de implementar acciones de capacitación sistemática de los recursos humanos, cambios en las prácticas organizacionales y el uso de herramientas de gobierno electrónico, como insumo para la planificación territorial participativa.

Palabras clave: municipios - gobierno electrónico - gestión de la información - planificación territorial participativa.

INFORMATION MANAGEMENT AND ELECTRONIC GOVERNMENT FOR PARTICIPATORY PLANNING AT MUNICIPALITIES JUJUY

ABSTRACT

This work focuses its study on three town halls of Jujuy province: San Salvador de Jujuy, San Pedro de Jujuy and San Francisco de Tilcara. These town halls differ in demographic weight, human resources training and technological resources available. The overall aim is to, through an exploratory study, a situation analysis regarding the mechanisms of town hall information management and electronic government which contribute to participative processes of territorial planning. The research is descriptive; interviews, systematic observation, surveys, document and web site analysis were made. The results show the existence of technology infrastructure, internal organization and organizational cultural barriers for information systematization and management. Therefore, there is the need of implementing systematic training of human resources, changes in organizational practices and the use of electronic governmental tools as a means of participative territorial planning.

Key words: electronic government - information management - participative territorial planning - town halls.

Introducción

Este trabajo toma como eje territorial de estudio tres municipios de la provincia de Jujuy: San Salvador de Jujuy, San Pedro de Jujuy San Francisco de Tilcara. Estos municipios difieren en cuanto a peso demográfico, formación de recursos humanos y recursos tecnológicos con que cuentan.

Estos municipios se localizan en tres regiones diferentes de territorio provincial: San Salvador de Jujuy en la región de los valles Templados, San Pedro en la región de las Yungas y San Francisco de Tilcara en la región de la Quebrada de Humahuaca.

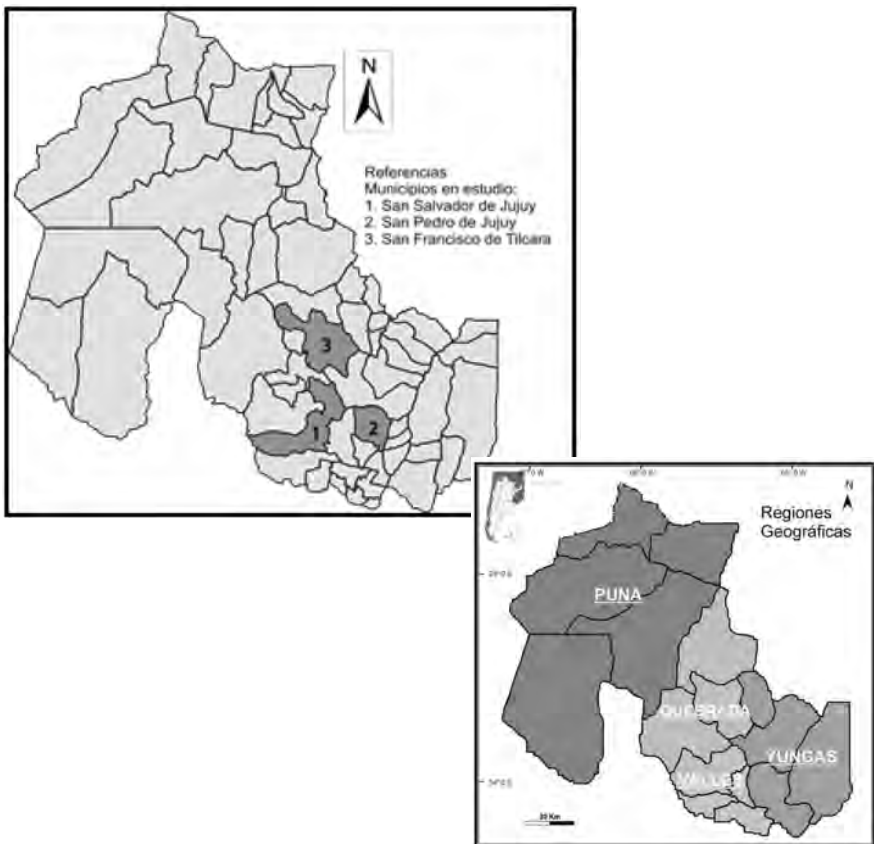


Figura1: Municipios en estudio.

Tabla 1: Datos de los municipios en estudio.

Municipio-Localización	Habitantes 2010	Densidad	Actividades económicas
San Salvador de Jujuy, Valles Templados, ciudad Capital de la Provincia	258.569	270 hab/ km ²	Comercio Servicios Finanzas
San Pedro de Jujuy, es el principal municipio de la región de Yungas	60.816	43 hab/ km ²	Comercio Servicios Agropecuarias
Tilcara, localizado en la Quebrada de Humahuaca, es el segundo en población.	7.380	6.4 hab/ km ² .	Turismo y actividades asociadas. Agropecuaria de subsistencia.

Fuente: elaboración propia, datos Dir. Prov.de planificación, estadística y censo, Jujuy.

San Salvador de Jujuy, es el principal municipio de la provincia desde hace varias décadas se ha posicionado como “centro primado” y eje articulador de la red y medios de transporte.

San Francisco de Tilcara, es el segundo en crecimiento poblacional de la región Quebrada de Humahuaca, es un municipio turístico, con una creciente oferta del sector de comercio y de servicios, hasta hace una década atrás la actividad económica se centraba en la horticultura y ganadería de subsistencia. El giro de perfil económico se registra a partir del año 2003 acompañando a la declaración de la Quebrada de Humahuaca como “Patrimonio de la Humanidad”.

San Pedro de Jujuy, municipio “nodo de la región de Las Yungas”, también es un municipio que distribuye servicios de comercio y servicios a la región además servicios vinculados al sector salud.

Materiales y Métodos

La investigación es de tipo exploratoria y descriptiva, se realizaron entrevistas, observación sistemática, encuestas, análisis documental y de páginas web, con el fin de realizar un diagnóstico sobre los mecanismos de gestión de información municipal e iniciativas de gobierno electrónico implementadas que aporten a procesos participativos de planificación territorial.

- Entrevistas a informantes de áreas municipales: planificación, acción social, instituciones intermedias, obras públicas.
- Recolección de datos a través de encuestas sobre la información que maneja cada área y de los mecanismos de registro y gestión. Las áreas de los municipios encuestadas fueron sobre todo aquellas encargadas de: Informática Planificación y obras públicas – Dirección de Personal.

- Análisis de documentos normativos (digestos, carta orgánica, código de planeamiento urbano, etc.)
- Se realizaron workshop con cada municipio a fin de indagar sobre los procesos de planificación estratégica o tradicional, vínculo con actores de la sociedad, acciones y espacios de participación.

Resultados y discusión

La gestión de la información: herramienta de la planificación territorial

En Argentina según el régimen jurídico vigente, “los municipios son los organismos del estado que se encuentran más cerca de la población, reciben directamente sus requerimientos y por eso pueden regular y controlar actividades que se localizan en su territorio” (Sedevich A. en Molina G, 2008).

La información territorial como insumo de la planificación, abarca una gran cantidad y tipologías de datos provenientes de diferentes componentes territoriales (Figura 3): naturales, antrópicos, ambientales, jurídicos y económicos, estos datos y la información que contienen difieren en su procedencia, por ejemplo de instituciones públicas y privadas.

El manejo de la información, la capacidad tecnológica, la posibilidad de implementación de TICS, y la disposición de recursos humanos formados operan como pilares para una efectiva planificación territorial, sobre todo en municipios en constante crecimiento en lo poblacional y en la complejidad de funciones.

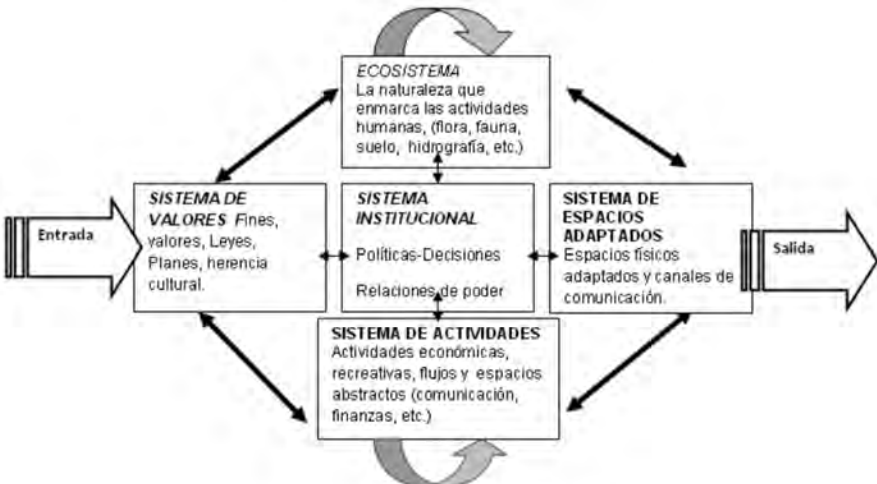


Figura 3: Componentes del sistema urbano.

Fuente: Elaboración propia a partir de Chadwick, G. (1973).

En la Figura 4, se esquematiza la circulación de información y su relación con la planificación, cuya complejidad varía de acuerdo al tamaño de los municipios.

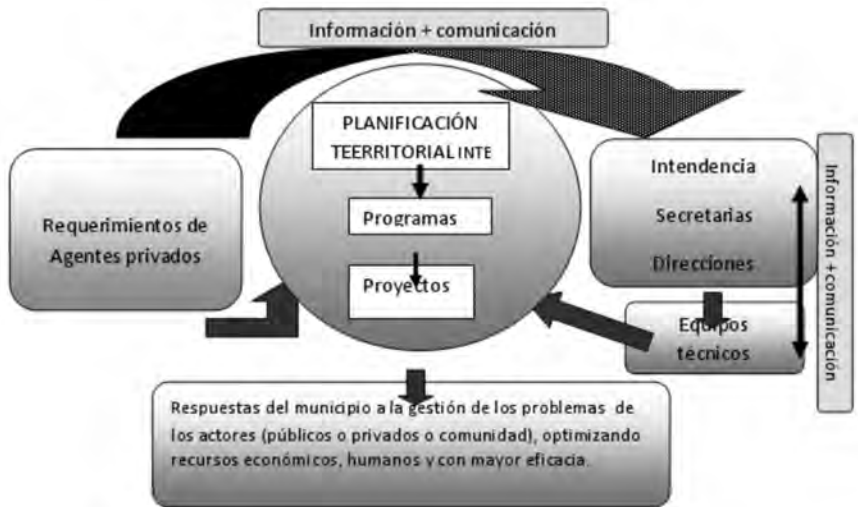


Figura 4: Dinámica de la comunicación e información municipio-ciudadanos.

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a la circulación de la información entre las distintas dependencias municipales que generan o son depositarias de información (usuarios de servicios, distribución de comercios), se observa que no existen o son poco frecuentes los intercambios de información entre dependencias del municipio, sobre todo de información con impacto territorial.

De la información relevada hasta el momento en los tres municipios se observa al interior de la organización municipal, lo siguiente (Tabla 2).

Tabla 2: Procesos de planificación en los Municipios en estudio S. S. de Jujuy, San Pedro de Jujuy y San Francisco de Tilcara.

Municipio	Espacio de participación	Procesos y tipo de Planificación	Prácticas Gestión de la información
San Salvador de Jujuy	CAP (Consejo Asesor de Planificación) creado por ordenanza. Conformado por distintas instituciones reuniones cada 15 días.	Código de Planeamiento Territorial y Urbano año 2011 (CPTU) Estilo estratégico en algunos aspectos.	Con procedimientos normados en algunas áreas pero por exigencias legales. Por uso y costumbre.
San Francisco de Tilcara	No existen espacios formalizados. Tampoco es iniciativa del municipio.	No hay un CPTU Dos ordenanzas intentan regular los usos del suelo pero no están completamente reglamentadas. Estilo tradicional.	Por uso y costumbre. Con procedimientos normados en algunas áreas pero por exigencias legales.
San Pedro de Jujuy	No existen de forma normada. Ni tampoco está en iniciativa del municipio.	No hay un CPTU No hay hasta el momento ordenanzas que regulen usos del suelo Estilo tradicional.	Por uso y costumbre Con procedimientos normados en algunas áreas pero por exigencias legales.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de entrevistas, encuestas y análisis de normativas.

Gobierno electrónico, herramienta facilitadora del acceso a la información para la planificación participativa.

La Estrategia Digital, como política pública de desarrollo mediante el uso de tecnologías, tiene entre sus prioridades la digitalización de los municipios, por cuanto éstos cumplen un rol directo de atención a las necesidades y requerimientos de las personas y las empresas. Por ende, la digitalización de un municipio influye positivamente en la digitalización de toda una comunidad.

Se puede analizar el nivel de digitalización de cada municipio considerando dos componentes: *su realidad tecnológica municipal y el desarrollo de su sitio web municipal.*

Para estudiar la *realidad tecnológica municipal*, se recogió información en entrevistas y encuestas a los intendentes, dirigentes, secretarios y autoridades de los municipios de San Salvador de Jujuy, San Pedro de Jujuy y Tilcara. Se examinaron factores que permiten explorar el vínculo entre el uso de las TICs y la mejora de la gobernabilidad local en los municipios mencionados. Los aspectos considerados fueron: disponibilidad y uso de distintas tecnologías en los municipios, infraestructura tecnológica, caracterización del área de informática y financiación, valoración de TICs, barreras para la incorporación y aplicaciones para gestión interna.

Sobre los sitios web municipales, se consideró cuáles factores podían ser favorecedores a la presencia o ausencia de una buena gobernabilidad. Para este análisis se utilizó como guía metodológica el documento "*Gobierno electrónico local: Índice Nacional de Páginas Web Municipales 2014*", elaborado por el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) y la Universidad de San Andrés, a través de sus programas de Desarrollo Local y de Gobierno Electrónico respectivamente, quienes realizan el *Índice Nacional de Páginas Web Municipales*. Esta guía evalúa dos ejes: *Contenidos* y *Usabilidad*.

1) *Contenidos*, desagregado en cinco dimensiones: 1-*Presencia*, 2-*Información*, 3-*Interacción*, 4-*Transacción* y 5-*Transparencia*. *Describen* que Información pública está disponible, la posibilidad de iniciar o realizar trámites en línea, la actualización de la información y aquellos elementos que promueven la transparencia y el acceso a la información por medio del sitio del municipio.

2) *Usabilidad* (evalúa once variables): analiza que la información provista a través del eje de contenidos sea accesible para diferentes usuarios en distintos dispositivos, sea relativamente fácil de encontrar a través de un buscador web y posea un diseño que facilite su navegación. Las variables consideradas son: *Accesibilidad*, *Dispositivos móviles*, *Diseño Responsivo*, *Idioma*, *Diseño*, *Botón de Inicio*, *Organización para el usuario*, *Actualización*, *Motor de búsqueda*, *Mapa del sitio* y *Lugar en la Web*.

Los *contenidos* y la *usabilidad* del portal están sumamente interconectados, razón por la cual el *Índice* los evalúa de forma conjunta. Para asignar los puntajes, se asigna un valor a las variables que componen los ejes contenidos y usabilidad, en donde cero indica la ausencia del atributo y uno indica su existencia. Se analizaron las páginas web de los dos municipios que tenían, al momento de este estudio, disponibles las mismas: <http://www.sansalvadordejujuy.gov.ar/> y <http://www.sanpedrodejujuy.gov.ar/>.

Ambos portales oficiales se presentan renovados, con una mejor distribución de la información y servicios ofrecidos, destacándose la incorporación de una sección de trámites y pagos en línea, que hasta el año 2014 no estaban disponibles (Figura 5).



Figura 5: Portales web de los municipios analizados

<http://www.sanpedrodejujuy.gov.ar/>

<http://www.sansalvadordejujuy.gov.ar/>

La página web de San Salvador de Jujuy es la que más servicios ofrece, y más aún, a partir de la reestructuración de la misma en el corriente año. El puntaje máximo a alcanzar es de 120 puntos, el nivel de desarrollo de gobierno electrónico se muestra en la Tabla 3:

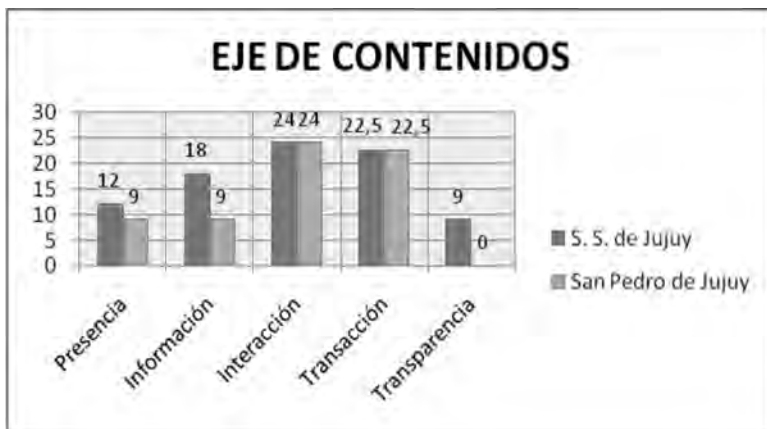
Tabla 3: Nivel de desarrollo de e-gobierno, elaboración propia, base CIPPEC

Municipio	Contenido max. 120	Usabilidad max. 11	Total max. 120
S. S. de Jujuy	85,5	8	73,80
San Pedro de Jujuy	64,5	7	52,75

Fuente: Elaboración propia sobre datos de los portales web.

En la figura 6, se muestran los puntajes obtenidos por cada dimensión:

Figura 6: puntajes obtenidos por los portales web municipales



Fuente: Elaboración propia sobre datos de los portales web.

El nuevo portal web de la municipalidad de San Salvador de Jujuy es el único que dispone de todos los servicios completos en las dimensiones *presencia*, *información* e *interacción*, destacándose por una mejor distribución de la información y servicios ofrecidos, y la incorporación de una sección de trámites y pagos en línea, que hasta el año 2014 no estaban disponibles. Se optimizó la dimensión *Transacción*, siendo esto un avance con respecto a lo que ofrecía el portal en el año 2011 (Godoy et al, 2011), en donde esta dimensión no estaba desarrollada. Sobre la dimensión *Transparencia*, requiere su desarrollo e implementación de tal manera que cumpla con la finalidad, de mostrar de forma clara aspectos de las finanzas municipales como el presupuesto y también ética pública de los funcionarios a través de la publicación de las declaraciones juradas personales.

Uno de los aspectos más destacados en el nuevo portal es que se intenta resaltar la participación ciudadana, con la incorporación de redes sociales y formularios de contacto online, que permiten la participación e interacción entre distintos usuarios. A través de Facebook, Twitter, Youtube y Flickr, se facilita el acceso por parte de la comunidad a información del gobierno municipal, brindando más herramientas de acceso a la información.

Se observa un interesante avance en la dimensión *Información* con la incorporación de un mapa callejero con un simulador del recorrido de las líneas de transporte urbano en todo el territorio municipal.

Figura 7: Simulador de recorrido de servicio de transporte.



www.sansalvadordejujuy.gov.ar/transporte/

En el portal del municipio de San Pedro de Jujuy, se observan para el Eje *Contenidos* información de las dimensiones: 1-*Presencia*, 2-*Información*, 3- *Interacción* y 4-*Transacción*, mientras que no existen datos de la dimensión *Transparencia*. Este municipio, también incorporó redes sociales y formularios de contacto para la interacción con los ciudadanos.

En lo que respecta a la dimensión *Información*, en particular de servicios, no existen mapas del municipio con todas sus calles, transportes y actividades productivas. En la dimensión *Transparencia*, si bien, el sitio proporciona un espacio para pedidos y reclamos, no existe información disponible sobre las finanzas municipales ni sobre ética pública.

En relación al Eje Usabilidad, como se puede observar en la Tabla 4, ambos municipios alcanzan ponderaciones similares, siendo las herramientas (dimensiones) faltantes: *Motor de búsqueda*, *Idioma*, *Mapa del sitio*, sumándose en el caso de San Pedro de Jujuy la ausencia de la dimensión *Organización para el usuario*. Todas estas dimensiones hacen que la página web sea más o menos disponible para un usuario/ciudadano promedio.

Los puntajes del eje *Usabilidad* se muestran a continuación:

Tabla 4: puntajes obtenidos por los portales web municipales

Dimensiones	S. S. de Jujuy	San Pedro de Jujuy
Accesibilidad	1	1
Dispositivos móviles	1	1
Diseño Responsivo	1	1
Idioma	0	0
Diseño	1	1
Botón de Inicio	1	1
Organización para el usuario	1	0
Actualización	1	1
Motor de búsqueda	0	0
Mapa del sitio	0	0
Lugar en la Web	1	1
Total	8	7

Fuente: Elaboración propia sobre datos de los portales web.

Finalizando este análisis cabe destacar que los municipios analizados no se encuentran muy bien posicionados en el ranking nacional de 119 portales web municipios estudiados por el CIPPEC, pero han mostrado un avance importante con respecto a años anteriores.

A nivel nacional para el año 2014 cabe mencionar que el portal municipal que ocupa el primer lugar es el municipio de Morón con 94,7/120 puntos en el Eje Contenidos y 7/11 puntos en el Eje Usabilidad. En el NOA solo se destaca el portal del municipio de Salta que ocupa el sexto lugar.

Conclusión

El análisis realizado hasta el momento sobre el estado de situación con respecto a la gestión de la información, implementación de gobierno electrónico que sirva de insumo y herramienta para la planificación territorial estratégica municipal, aparecen como elementos importantes los siguientes:

La necesidad de innovación en la gestión de información sobre el territorio municipal, atendiendo a los recursos tecnológicos y de recursos humanos formados. La información digitalizada es una deuda para mejorar la comunicación interna ya que esta puede estar al alcance de cualquier funcionario y/o empleado sin importar el horario y el espacio en donde se encuentren.

Existe una valoración altamente positiva (en todas las encuestas y entrevistas realizadas) sobre la importancia de la incorporación de las TICS en los procesos de go-

bierno y en las políticas públicas. Se observa como una tarea a desarrollar la planificación centralizada de la gestión de la información, capacitación de recursos humanos en todas las áreas que puedan realizar la sistematización, organización y gestión integral de la información y de la multiplicidad de datos que se manejan en todas las áreas.

Si bien el análisis muestra que se ha logrado un satisfactorio nivel de acceso y uso de TICs, un problema emergente es la desigualdad en su adopción. A pesar de haber sectores del gobierno que las usan intensivamente, en el mundo municipal el avance tecnológico ha sido desigual. Hay una escasa correlación entre los recursos tecnológicos y humanos existentes en las diferentes áreas de la organización municipal y entre diferentes municipios, de acuerdo al acceso a recursos económicos.

Lograr la apropiación de TICs en la gestión pública no consiste en el simple hecho de instalar computadoras y desarrollar páginas web para proporcionar información a los ciudadanos, sino que va más allá de eso, supone transformar la relación fundamental que existe entre el gobierno y el público. Esto implica, un cambio cultural, generar nuevas competencias en los ciudadanos, y disminuir, de esta manera, la brecha digital.

El objetivo planteado se ha cumplido en su totalidad, a través de los resultados obtenidos sobre los mecanismos de gestión de la información, implementación de herramientas de gobierno electrónico y el acceso a información, que faciliten procesos de planificación territorial participativa, desarrollados a lo largo de este trabajo.

Bibliografía

- Bejarano, G. E., Godoy, M. E y Quinteros, M. F. (2011): “ *El Uso de TICs y el desarrollo de servicios de Gobierno Electrónico en los Portales Web de Municipios de la Provincia de Jujuy.*” 4to.Simposio Internacional de Investigación DASS-UCSE.- Jujuy.
- Chadwick, GF (1973). Una visión sistémica del planeamiento, Gili, Barcelona.
- Molina, G. (2008), “La información municipal en las estructuras administrativas” en Territorio y gestión municipal. Pautas de gestión territorial hacia un municipio innovador. INCIHUSA-CONICET. (260 p). Mendoza.
- Plan Nacional de Gobierno electrónico. Decreto 378/2005.
- Schejtman, L.; Calamari, M.; Adúriz, C. (2014). Gobierno electrónico: Índice Nacional de Páginas *Web* Municipales 2014. *Documento de Trabajo N°126*. Buenos Aires: CIPPEC.

Páginas web consultadas

- <http://www.sansalvadordejujuy.gob.ar/>, (consultada julio 2015)
- <http://www.sanpedrodejujuy.gov.ar/>, (consultada julio 2015)