

Las ciencias políticas y sociales ante contingencias de amplio impacto. Incógnitas y propuestas

GIANFRANCO PASQUINO
RICARDO UVALLE BERRONES
ALEJANDRO ROMERO GUDIÑO
ALFONSO CARLOS MERINO GONZÁLEZ
RINA MARISSA AGUILERA HINTELHOLHER
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ-RAMOS
ADRIANA PLASENCIA DÍAZ
LEOPOLDO GARDUÑO VILLARREAL
RICARDO CHÁVEZ PEÑA
FRANCISCO MARTÍNEZ MARTÍNEZ
DAVID PADILLA MACAYO
RICARDO LÓPEZ TORRES
RUBÉN GARRIDO YSERTE
JOSÉ MORALES RAMÍREZ
EDMUNDO PERRONI ROCHA

JOSÉ MANUEL CANALES ALIENDE
ARTURO ORDAZ ÁLVAREZ
CARLES RAMIÓ MATAS
MIRIAM FONSECA LÓPEZ
JOSÉ ALFREDO ZAVALA BETANCOURT
ANDREA RODRÍGUEZ PEDRAZA
EDUARDO LÓPEZ FARIÁS
JAIME ESPEJEL MENA
JAQUELINE ARTEAGA FERNÁNDEZ
LETICIA CONTRERAS OROZCO
YANELLA MARTÍNEZ ESPINOZA
JOSÉ JUAN SÁNCHEZ GONZÁLEZ
MARIANO VELASCO TORRES
HUMBERTO CANTELLANO RODRÍGUEZ
JORGE ENRIQUE PÉREZ LARA
ELSA AZUCENA ALFARO GONZÁLEZ

RICARDO SODI CUELLAR
MARCELA ASTUDILLO MOYA
LUCIANA MORAES RASO SARDINHA PINTO
ANA LUIZA GOMES DE ARAUJO
MARIA ISABEL ARAÚJO RODRIGUES
JUAN PABLO AGUIRRE QUEZADA
ALEJANDRA LUCERO MORENO MAYA
HILDA TERESA RAMÍREZ ALCÁNTARA
ALFONSO TONATIUH TORRES SÁNCHEZ
ANGÉLICA PÉREZ ORDAZ
GABRIEL PÉREZ GALMICHE
DAVID ESPINOSA GONZÁLEZ
GIOVANNI BRIAN GARRIDO MALDONADO
ALFREDO PÉREZ PAREDES
JOSÉ AURELIO CRUZ DE LOS ÁNGELES

COORDINADOR: ROBERTO MORENO ESPINOSA



Academia Internacional
IAPAS
CIENCIAS
POLÍTICO-
ADMINISTRATIVAS
Y ESTUDIOS
DE FUTURO



**Las ciencias políticas y sociales
ante contingencias de amplio impacto.
Incógnitas y propuestas**
ISBN: 978-607-98268-4-0

Autor: Moreno Espinosa, Roberto
(coordinador)

Edición/corrección de estilo:
María Concepción Beltrán López

Editorial: Academia Internacional de Ciencias
Político-Administrativas y Estudios de Futuro

Materia: Ciencia política
(Política y gobierno)

Publicado: 2020-12-00
N° Edición: 1

Idioma: Español

Hecho en México / *Made in Mexico*

Cada uno de los capítulos que integran este volumen fueron sometidos a dictamen a través del sistema de *doble ciego o de pares*, a fin de lograr una mayor consistencia y rigor científico.

La Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, AC (AICPAEF) o *International Academy of Political & Administrative Sciences and Future Studies* (IAPAS-FS) -por su denominación y siglas en inglés- es una iniciativa impulsada por una red de investigadores a nivel internacional, para contribuir al debate y la generación de nuevo conocimiento en las ciencias político administrativas y escenarios de futuro en favor del desarrollo.

www.iapas.mx

Email: jorge.perez@iapas.mx

Twitter: @iapasfs

Facebook.com/IAPASF

Documento editado y preparado por:
Roberto Moreno Espinosa

Antiguo Camino a San Pedro Mártir No. 42,
Casa 5, Colonia Villa Tlalpan, Alcaldía Tlalpan.
Ciudad de México, 14630, México

Registro RENIECYT: 1800606



Licencia *Creative Commons License 3.0 Reconocimiento-No Comercial-Sin Obras Derivadas*. Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes: Reconocimiento - Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra). No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales. Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Más información en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

PRIMERA PARTE

La pandemia y el papel de las Ciencias Sociales

1. Lecciones cortas comparadas por pandemia	30
<i>Gianfranco Pasquino</i>	
2. La tarea de las Ciencias Sociales ante las rutas no lineales del COVID-19	48
<i>Ricardo Uvalle Berrones</i>	
3. Reflexiones sobre la experiencia, así como los efectos y los desafíos del Covid-19	84
<i>José Manuel Canales Aliende</i>	
4. Pandemia, crisis y solidaridad	96
<i>Arturo Ordaz Álvarez</i>	
5. COVID-19 ante la crisis de los estados	135
<i>Carles Ramió Matas</i>	
6. La llegada de un futuro incierto	150
<i>Alfonso Carlos Merino González</i>	
7. Incógnitas y propuestas frente al COVID-19 Una perspectiva económica del sistema de salud	168
<i>Leopoldo Garduño Villarreal</i>	
8. Las Ciencias Sociales ante el reto de la pandemia del Coronavirus	190
<i>Rina Marissa Aguilera Hintelholher</i>	
9. Mexico, la nueva realidad contextual tras la pandemia de COVID-19	211
<i>Ricardo Chávez Peña</i>	
10. La inter sectorialidad mundial y los retos frente de la salud en escenarios prospectivos	249
<i>Francisco Martínez Martínez, David Padilla Macayo y Ricardo López Torres</i>	
11. La hora de la Unión Europea: el virus que puede acabar con ella	271
<i>Rubén Garrido Yserte</i>	

SEGUNDA PARTE

Las administraciones públicas en la encrucijada. Su futuro a debate

- | | |
|---|-----|
| 12. La Administración Pública como disciplina y <i>praxis</i> de la contingencia y la construcción social del gobierno abierto
<i>Miguel Ángel Sánchez-Ramos</i> | 276 |
| 13. Las administraciones públicas en tiempos de COVID-19
<i>Adriana Plasencia Díaz</i> | 298 |
| 14. Presupuesto y rendición de cuentas de los derechos humanos y su protección durante la pandemia
<i>Alejandro Romero Gudiño</i> | 316 |
| 15. COVID-19: una mirada a través de las finanzas públicas
<i>Marcela Astudillo Moya</i> | 354 |
| 16. Del Programa Nacional de Simplificación Administrativa de la Administración Pública Federal 1983-1988 al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018
<i>José Morales Ramírez y Jaqueline Arteaga Fernández</i> | 373 |
| 17. La innovación pública, los medios digitales y los desafíos de los gobiernos subnacionales ante el COVID-19
<i>Leticia Contreras Orozco</i> | 411 |
| 18. Repercusiones de la Austeridad Republicana en la crisis sanitaria en la pandemia COVID-19 en México
<i>Yanella Martínez Espinoza y José Juan Sánchez González</i> | 432 |

TERCERA PARTE

Nueva generación de políticas públicas

19. **Acciones de política pública en México ante la pandemia de COVID-19: derechos humanos y centralidad del Estado** 460
Miriam Fonseca López
20. **Cambio de época y las implicaciones de la cuarta transformación en México** 482
Mariano Velasco Torres, Humberto Cantellano Rodríguez y Edmundo Perroni Rocha
21. **Las oportunidades de políticas públicas durante la crisis sanitaria** 506
José Alfredo Zavaleta Betancourt
22. **Centroamérica unida, una respuesta acertada frente al COVID-19** 527
Andrea Rodríguez Pedraza
23. **Una crisis evidenciada: Elementos para la formulación de un verdadero Estado de Bienestar en México** 545
Jorge Enrique Pérez Lara y Elsa Azucena Alfaro González
24. **Diferencias entre el servicio de salud mexicano y norteamericano en tiempos de contingencia sanitaria** 597
David Padilla Macayo, Francisco Martínez Martínez y Ricardo López Torres
25. **La gobernabilidad democrática y la desigualdad en los tiempos del COVID-19** 581
Eduardo López Farías
26. **La inclusión laboral importa ahora más que nunca** 612
Alejandra Lucero Moreno Maya
27. **El sector empresarial, un reto gubernamental ante el COVID-19 en Puebla, México** 630
Alfredo Pérez Paredes, José Aurelio Cruz de los Ángeles y Giovanni Brian Garrido Maldonado
28. **Burocracia y contingencia: incógnitas y propuestas** 649
Jaime Espejel Mena

CUARTA PARTE

Derecho, legislación e institucionalismo

29. As respostas e os rumos do Direito Administrativo diante dos desafios advindos pela COVID-19 **673**
Luciana Moraes Raso Sardinha Pinto, Ana Luiza Gomes de Araujo y Maria Isabel Araújo Rodrigues
30. Impartición de justicia: actividad esencial que no debe suspenderse **701**
Ricardo Sodi Cuellar
31. Experiencias de legislar en épocas de pandemia: el Congreso mexicano y el COVID-19 **720**
Juan Pablo Aguirre Quezada
32. Cambio institucional y resiliencia en tiempos de COVID-19 **742**
Hilda Teresa Ramírez Alcántara y Alfonso Tonatiuh Torres Sánchez
33. La escuela en la era Pos-COVID-19. El caso (del bachillerato) de la UNAM **763**
Angélica Pérez Ordaz
34. La prospectiva educativa en el nivel superior enfocada a los programas de estudio. Caso: complejo regional mixteca, **779**
Gabriel Pérez Galmiche y David Espinosa González

La innovación pública, los medios digitales y los desafíos de los gobiernos subnacionales ante el COVID-19

Leticia Contreras Orozco¹

Introducción

En las últimas décadas, con la incorporación de las *Tecnologías de Información y Comunicación* (TIC) en diversas áreas de la actividad humana, tienen lugar importantes cambios. Las TIC se han vuelto un instrumento indispensable para desarrollar diversas tareas, han sido tema esencial en el desarrollo e instrumentación de cambios en la gestión pública, de la modernización administrativa y de la innovación en los gobiernos.

En ese tenor, las TIC pueden generar importantes espacios para la participación de la sociedad en los asuntos públicos y estrechar los vínculos entre gobierno y sociedad que, hoy en día debe ser una prioridad en la agenda de los gobiernos, sin distinción de ideologías políticas y partidistas, y como una de las palancas para detonar el desarrollo social.

Los retos que el siglo XXI impone a los gobiernos son muchos, pero sobre todo a los gobiernos subnacionales, cuya cercanía con la sociedad implica identificar, entender y dar respuesta oportuna a las diversas necesidades sociales. Así como, generar las oportunidades de participación democrática, construir un gobierno eficiente, transparente y con visión estratégica e innovadora.

¹ Dra. en Ciencias Sociales. Profesora investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Líder del CA Estado, gestión y TIC en las Sociedades del Siglo XXI.

Ante el panorama de una pandemia como la que se vive desde hace algunos meses, el ámbito gubernamental es un espacio en el que es visible no solo el impacto del uso de la tecnología, sino la necesidad apremiante de nuevos usos y el diseño de nuevas estrategias para atender necesidades sociales, sobre todo porque la búsqueda de modernización e innovación en la gestión pública ha llevado a proponer la mejora en la prestación de algunos de los servicios públicos, facilitar trámites, reducir costos y generar un nuevo espacio para la participación y comunicación con los ciudadanos, lo que constituye no sólo una gran oportunidad de cercanía entre gobierno y sociedad, sino aún más, puede significar la construcción de un gobierno con mayor apertura y mayor sensibilidad.

El objetivo de este trabajo es exponer algunas de las acciones que han emprendido los gobiernos subnacionales en México ante la urgencia por dar respuestas oportunas a los ciudadanos, los avances logrados a partir del uso de las TIC en la gestión pública y los retos que enfrentan en materia de innovación ante el panorama de la pandemia del COVID-19.

La innovación en la gestión pública y el uso de las TIC

La innovación es un concepto que puede referirse a diversos aspectos, en el ámbito de las organizaciones gubernamentales el término puede ser aplicado a los cambios que involucran los aspectos técnicos, administrativos, estructurales u organizacionales, desde la perspectiva de Cabrero (1995), la innovación puede ser entendida como un proceso detonador de una reconfiguración institucional, capaz de generar un conjunto de resultados que mejoren las estructuras de gobernabilidad y calidad en la gestión.

Desde la perspectiva de Grandinetti (2020) existen diversos tipos de innovación en la administración pública:

Institucional, que se centra en la renovación de las instituciones existentes o en crear nuevas instituciones.

Organizativa, se refiere a la introducción de nuevos procedimientos de trabajo o técnicas de gestión.

De los procesos, se centra en la calidad y mejora en la prestación de los servicios públicos.

Conceptual, tiene que ver con el avance de conceptos, por ejemplo: nuevas formas de gobernanza que implica mayor horizontalidad y la búsqueda de participación de la Sociedad.

Un proceso de innovación en la gestión pública necesariamente se vincula a un proceso de cambio que puede traer como consecuencias nuevas y tal vez mejores prácticas. Mulgan y Albury (2003, p.3-4) subrayan que la innovación se refiere a la creación e implementación de nuevos procesos, productos y formas de prestación de servicios, los cuales traen como resultado mejoras en términos de eficiencia, efectividad o calidad; asimismo, consideran que los procesos de innovación en el sector público obedecen a razones como:

- Desarrollar mejores formas de satisfacer las necesidades sociales y resolver problemas;

- Contener costos e incrementar la eficiencia en los servicios públicos;

- Mejorar resultados;

- Utilizar tecnologías

En ese sentido, la incorporación de las TIC a los procesos de innovación en la gestión pública, puede significar grandes beneficios, pero sobre todo optimizar tiempo y costos, tanto para las administraciones públicas como para los ciudadanos.

Para Salvador (2002) “la implantación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) están jugando un papel importante en los procesos de transformación de los gobiernos y, especialmente en aquellos que tradicionalmente eran lo más cercanos al ciudadano, los gobiernos locales” (p. 1)

Así, las nuevas tecnologías han transformado la forma de llevar a cabo la gestión pública porque más allá de ser utilizadas como una forma de expresión, han cobrado importancia como recursos intangibles ante los grandes retos y oportunidades de crecimiento y están llevando la capacidad de innovación y adaptación a otro nivel.

Lo anterior significa que se rompe con el viejo esquema tradicional de los gobiernos locales de llevar las cosas y solucionar los problemas de manera aislada, ahora se va construyendo un nuevo modelo de gestión a través del uso de las TIC.

Uno de los rasgos más característicos de los gobiernos y las administraciones públicas en estos comienzos del siglo XXI es el de la utilización cada vez más masiva de las nuevas tecnologías de información y comunicación para sus relaciones internas y con las diversas redes de expresión de la ciudadanía existentes, de cara a la legitimación de su poder. (Villoria y Ramírez, 2013, p. 70)

Esto permite que se produzca un amplio rango de cambios conductuales, organizativos, políticos y culturales que se encuentran cada vez con mayor frecuencia en las organizaciones públicas, debido a la innovación a través del uso de las TIC.

Los procesos de innovación en la gestión gubernamental que involucran a las TIC, se vinculan estrechamente con el concepto de gobierno electrónico, sin duda, el gobierno electrónico involucra factores tecnológicos, institucionales y humanos, que van encaminados en la medida de lo posible a una mejora constante, una toma de decisiones diferente o un trabajo en red más consolidado.

Para Pando y Fernández, “los gobiernos locales ya no se limitan a un reducido núcleo de funciones básicas, son un espacio de proximidad, por lo tanto, un buen gobierno local no es un artículo de lujo, sino un bien de primera necesidad” (2013, p.155).

De esta manera, el gobierno electrónico es una nueva vía no sólo en los procesos de legitimación que implica el uso del internet para alcanzar un mejor gobierno, sino aún más, se convierte en el factor fundamental en la construcción de nuevas formas de gobierno, con mayor apertura, comunicación y acercamiento con la sociedad.

La innovación pública, la tecnología y los gobiernos subnacionales

Si bien una acción de innovación se liga a la idea de cambio, a nuevas ideas para trabajar (Mulgan & Albury, 2003), es necesario recalcar que la innovación debe entenderse como “un medio para un fin y no un fin en sí mismo” (Ramírez, 2010, p. 8).

Por ello, resulta útil retomar a Bason (2018) al distinguir la innovación incremental -y señalarla como una mejora a los productos o procesos ya existentes- de la innovación radical que significaría procesos y productos enteramente nuevos. Sin embargo, privilegia la idea de que la innovación debe ser constante.

La pandemia que enfrenta el mundo entero ha puesto a los gobiernos en una difícil situación, en la que es prioritario dar respuestas rápidas, oportunas y certeras ante una situación que reclama soluciones inmediatas.

Ante este panorama, los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad de establecer políticas generales en materia de salud; en el escenario de la pandemia y la incertidumbre, es prioritario prever y dar certezas a la sociedad, si esta condición no se cumple se pone en evidencia la fragilidad de cualquier modelo de gestión.

Dadas las diferencias regionales en el país, los gobiernos subnacionales juegan un papel fundamental, son más cercanos a la población y suponen en materia de salud pública una visión más cierta sobre las necesidades sociales y los recursos disponibles, lo cual implica que tales gobiernos deben fortalecerse como gobiernos descentralizados, modernos, eficientes, transparentes, participativos y éticos al servicio de la ciudadanía.

El uso de las TIC ha transformado las relaciones internas y externas de los gobiernos, logra acercar a la administración pública y sus procesos a la ciudadanía y a diversas organizaciones en general mediante la prestación de servicios de calidad, accesibles, seguros, transparentes y oportunos. “Es por ello, que el esfuerzo de comunicación a través de medios digitales en el ámbito estatal es muy importante” (Castañeda, p. 17).

Aspectos como el liderazgo, la gestión del capital humano, el diseño y cambio organizativo, las relaciones interadministrativas e intergubernamentales, la comunicación y el marketing de servicios, así como la transparencia no se pueden ni se deben entender de la misma manera en un entorno en el que las administraciones públicas son usuarias intensivas de tecnologías de información. (Criado & Gil-García, 2013, p. 43)

La interacción entre el gobierno y la sociedad mediante el uso de las TIC en una situación de emergencia puede y debe generar una condición de mayor apertura, al modificarse la forma de interacción tanto dentro y fuera de los gobiernos, también se modifican los procesos administrativos y la prestación de los servicios, lo cual puede mejorar el nivel de confianza de los ciudadanos e incluir su participación en diversos asuntos (Álvarez & Islas, 2014).

Si bien el uso de las TIC es importante, la pandemia ha puesto en evidencia que el manejo de la información no es del todo transparente, que no hay datos precisos sobre la infraestructura con la cual se enfrenta el problema de salud pública y tampoco se ha contemplado al ciudadano como parte de la solución.

Los gobiernos subnacionales son el ámbito en el que puede generarse una gobernanza distinta dada la particularidad de las necesidades de la población; el problema de salud que se vive destaca la necesidad de replantear ¿qué es un problema público? Lo público, afirma Subirats (2020) es la capacidad colectiva, va más allá de lo institucional, de ahí que el problema de cómo enfrentar la pandemia es un problema público y por lo tanto requiere de la participación de diversos actores, es decir generar la capacidad colectiva para hacerle frente.

Asimismo, los esfuerzos de innovación deben encaminarse a la innovación pública, en otras palabras, a un tipo de innovación más abierta en donde las organizaciones gubernamentales abran sus procesos de transformación a los flujos de conocimiento externo que en combinación con el conocimiento interno añaden valor a sus productos o servicios (Chesbrough, 2006; Villodre, 2019). Para fines de este trabajo se utiliza el término

de innovación pública por considerar que refuerza la idea de la capacidad colectiva, aunque hay ideas coincidentes con la llamada innovación abierta.²

Para Mergel (2018), la innovación abierta es un desafío para las organizaciones del sector público debido a que los procesos de innovación tradicional están altamente regulados, mientras que los procesos abiertos tienen pocas reglas, asimismo, señala que un elemento importante en este tipo de innovación es el uso de la tecnología, específicamente de las plataformas digitales.

En ese sentido, los gobiernos subnacionales que innovan de la mano de los avances tecnológicos, que han hecho uso de las redes sociales, que utilizan la web 2.0 y la 3.0 sustentan un modelo de gestión acorde a nuevas realidades (Ramírez-Alujas, 2011).

Hoy en día, la pandemia del COVID-19 enfrenta a los tomadores de decisiones a un panorama incierto, desconocido, que urge a la búsqueda de alternativas que permitan organizar esfuerzos y estar preparados para enfrentar una situación de crisis en muchos sentidos. La innovación pública puede convertirse en un nuevo paradigma de la innovación organizacional (Chesbrough, 2012), en donde los gobiernos cercanos a la sociedad consideran a los ciudadanos parte activa de la búsqueda de solución al problema.

Por todo lo anterior se puede señalar que la situación de pandemia requiere de procesos de innovación incremental y permanente dado el aumento de los contagios de COVID-19 entre la población.

En este contexto, el incremento del uso de la tecnología se convirtió en la solución para atender un sinnúmero de situaciones ante la necesidad del confinamiento de la ciudadanía, desde las actividades gubernamentales, económicas, educativas, recreativas, sociales, etc. Drásticamente un cambio en la forma de vida que impulsa hacia una necesaria innovación pública digital.

² La innovación abierta se vincula estrechamente al gobierno abierto, sin embargo, no es el objetivo de este trabajo abordarlo, por lo que se prefiere utilizar innovación pública.

En ese sentido, la movilidad tecnológica supone un canal alternativo e innovador de provisión de servicios a la ciudadanía (Criado & Gil-García, 2013). Si se considera el incremento en el uso de dispositivos móviles por parte de los ciudadanos, los gobiernos tienen ante sí un entorno en donde a través de aplicaciones (Apps) pueden no sólo prestar servicios, sino abrir las posibilidades de interacción y en donde los usuarios se conviertan en un agente activo de la detección y solución a los problemas; adicionalmente a la interacción, los usuarios también pueden generar contenido en las *Apps*.

Con la movilidad tecnológica se pueden “obtener los mismos beneficios que se lograrían por medio de la movilidad física, pero sin necesidad de desplazarse” (Ontiveros *et al.*, 2009, p.11). Por lo tanto, la innovación pública digital es la suma del uso de las TIC más la colaboración de la ciudadanía, lo que genera capacidad colectiva.

Los gobiernos subnacionales y su respuesta a la pandemia

El reto de enfrentar una pandemia pone en la mira el desempeño de los gobiernos subnacionales como nunca antes, la necesidad de contar con información precisa y puntual a través de medios digitales debe ser prioritario ya que los ciudadanos requieren estar preparados para actuar en caso de emergencia.

El gobierno federal a través de la *Secretaría de Salud* ha dictado las pautas que debe seguir la población desde el inicio de la pandemia, sin embargo, son los gobiernos subnacionales quienes deben dar respuesta dentro del ámbito de su competencia a la situación de contingencia, a través de la infraestructura con que cuentan en materia de servicios de salud.

La complejidad de la situación de pandemia ha resaltado algunas de las debilidades de los gobiernos como la falta de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno; la falta de previsión, dado que la gravedad de la pandemia (al iniciar en Asia) se conoció con anterioridad a su llegada al país; información digitalizada escasa y poco confiable ante el tamaño del problema a enfrentar, como afirma Sandoval (2020) el atraso del gobierno digital al carecer de sistemas de información de salud.

La situación de emergencia ha mostrado que la tecnología es una herramienta indispensable en cualquier ámbito de la actividad humana; también ha puesto a prueba la capacidad de respuesta de los gobiernos, por ello se expone el siguiente cuestionamiento, ¿los gobiernos deben actuar bajo la lógica de la gestión pública tradicional?, o ¿sería preferible que se priorizaran los resultados por encima de los procedimientos?

El reto es mayor porque hay que dar solución a un problema desconocido con grandes repercusiones, creando nuevos sistemas de trabajo, nuevos procedimientos de gestión, aportar información de forma inmediata, tomar decisiones estratégicas. En este contexto, los gobiernos subnacionales constituyen un ámbito de mayor cercanía con la sociedad, en el que las respuestas pueden ser más eficaces a través de acciones innovadoras.

Desde hace algunos años los portales web de los gobiernos estatales han sido evaluados bajo la metodología de Sandoval y Gil-García (2009), misma que es actualizada permanentemente, y los resultados muestran los avances o retrocesos que han tenido los gobiernos en materia de *e-gobierno*.

Ante la situación de pandemia, Castañeda (2020) realizó una evaluación en el mes de abril de los sitios de las Secretarías o los servicios de salud estatales, dichos portales electrónicos y el puntaje obtenido reflejan la posición que ocupa cada uno considerando los siguientes indicadores:

Usabilidad, se refiere a que el sitio se navegue de forma amigable

Accesibilidad, la posibilidad de que el sitio se traduzca a otros idiomas o contenga videos.

Transparencia, se refiere exclusivamente a la transparencia de información en materia de salud.

Estadística y datos abiertos (en materia de salud)

Trámites y servicios

Atención ciudadana, se consideró qué canales se utilizan para atender a la población.

COVID-19, información sobre el virus, formas de establecer contacto, autodiagnóstico, atención de emergencias.

La tabla 1 refiere los resultados totales obtenidos en la evaluación de estos indicadores, de un puntaje total de 100, se muestra lo que cada entidad federativa obtuvo y el lugar que ocupa en el contexto nacional.

Tabla 1 Resultados del Ranking de portales estatales de salud 2020 ante la contingencia del COVID- 19

Posición	Estado	Puntaje
1	Guanajuato	71.15
2	Ciudad de México	70.90
3	Michoacán	67.15
4	Aguascalientes	65.54
5	Yucatán	65.00
6	Estado de México	64.19
7	Chiapas	61.46
8	Coahuila	61.16
9	Veracruz	59.76
10	Puebla	59.71
11	Tamaulipas	59.14
12	Durango	57.73
13	Baja California	56.57
14	Sinaloa	56.22
15	Hidalgo	56.05
16	Morelos	55.89
17	San Luis Potosí	55.74
18	Zacatecas	55.34
19	Sonora	53.47
20	Chihuahua	52.22
21	Oaxaca	52.19
22	Tabasco	51.73
23	Nuevo León	51.02
24	Baja California Sur	50.98
25	Querétaro	49.86
26	Quintana Roo	49.29
27	Jalisco	48.49
28	Colima	44.72
29	Guerrero	44.66
30	Tlaxcala	40.53
31	Nayarit	39.30
32	Campeche	38.37

Fuente: (Castañeda, 2020, p. 31)

Como puede observarse, todos los gobiernos estatales cuentan con una página *web* de la dependencia responsable de la salud; considerando los resultados de la evaluación, el promedio obtenido es de 55.17, lo que deja ver que solo 18 estados están por arriba del promedio, los 14 restantes se encuentran por debajo y con grandes diferencias en los últimos lugares. Asimismo, el puntaje máximo obtenido también marca una distancia importante del total del puntaje a obtener que era 100.

Lo anterior indica que hay avances importantes, pero aún hay un largo camino por recorrer en materia de digitalización, la tecnología por sí misma no resuelve problemas a menos que sea el instrumento para diseñar y construir nuevas alternativas de gestión cuyo objetivo sea acercar beneficios al ciudadano.

La tabla 2 muestra la primera y la última posición en el ranking por indicador, llama la atención que el indicador 7 que se refiere a COVID-19 señala en último lugar a los gobiernos de Tabasco, Jalisco y Campeche que en plena pandemia no cuentan con datos en ese rubro, lo que evidencia la necesidad de acelerar la digitalización de información.

Castañeda (2020) señala que 13 estados se encuentran por debajo de la media y un buen número de sitios web remiten al sitio federal, es decir, no cuentan con información local. Ante la situación de contingencia y confinamiento, los gobiernos subnacionales muestran un importante rezago, el uso de la tecnología aún no se convierte en el eje del funcionamiento gubernamental.

Tabla 2. Posiciones por indicador

	Indicador	Lugar	
		1o.	ultimo
1	Usabilidad	Ciudad de México	Hidalgo
2	Accesibilidad	Guanajuato	Puebla
3	Transparencia	Tlaxcala	Durango
4	Estadística y datos abiertos	Yucatán	Querétaro
5	Trámites y servicios	Tlaxcala	Durango
6	Atención ciudadana	Michoacán	Tlaxcala
7	COVID-19	Guanajuato	Tabasco, Jalisco y Campeche

Fuente: Elaboración propia con base en Castañeda (2020)

No obstante, también existen otros esfuerzos a resaltar sobre todo si se considera que las entidades federativas tienen realidades distintas entre sí, desde las condiciones geográficas hasta la visión de gobierno, por lo tanto, también tienen necesidades distintas que requieren de una adecuada gestión acorde a la región. Por estas razones, cada gobierno subnacional tiene ante sí la oportunidad de dar certezas y confianza a los ciudadanos, de generar gobernanza.

La pandemia de COVID-19 exige a los tomadores de decisiones crear las condiciones para un trabajo colaborativo, en donde cada día ante datos que reflejan un creciente número de contagios hay que dar respuestas, definir estrategias, sumar conocimiento e información.

La tabla 3 refleja las acciones en materia de movilidad tecnológica que han adoptado los gobiernos subnacionales; en el escenario de la pandemia, 17 gobiernos estatales cuentan con alguna aplicación (*App*), como se describe enseguida. Es necesario subrayar que solo se consideran las *Apps* relacionadas al COVID-19.

Tabla 3 Gobiernos que cuentan con App

	Estado	App		Nombre de la App	Observaciones
		IOS	Android		
1	Aguascalientes				No tiene
2	Baja California Sur				No tiene
3	Baja California				No tiene
4	Campeche				No tiene
5	Coahuila				No tiene
6	Colima	x	x	Colima COVID-19	Permite a la población generar un autodiagnóstico de COVID-19 y de acuerdo con el resultado generar una videollamada con un profesional. Además, con base en los síntomas que tenga un paciente se genera una emergencia al Centro de Operaciones C5 (Centro de Coordinación, Control, Comando, Cómputo y Comunicaciones), se informa la ubicación para facilitar el envío de unidades en caso necesario. También pueden visualizarse los datos actuales de entidades oficiales de gobierno, así como navegar el mapa, y leer infografías auxiliares en el proceso.
7	Chiapas (*)	x		COVID Chiapas	(*) No es una App oficial del gobierno estatal, la crea la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas Proporciona información sobre: Números de atención Unidades de salud Situación actual en Chiapas Autoevaluación

8	Chihuahua	x		COVID-19 Chihuahua	Proporciona información sobre el COVID-19, las disposiciones, centros de ayuda y contacto que ofrece el Gobierno de Chihuahua.
		x	x	Salud Digital Chihuahua	Permite registrar el estado de salud de una persona y el de su familia para dar seguimiento individual a cada uno dependiendo de su situación.
9	Ciudad de México	x	x	COVID-19 CDMX	Realiza test de salud, encuentra la disponibilidad y cercanía de los hospitales designados para atender casos COVID-19, contiene información actualizada para consulta y recomendaciones.
10	Durango				No tiene
11	Guanajuato	x	x	Guanajuato COVID-19	Permite a la población generar un autodiagnóstico de COVID-19, con base en el resultado. generar una videollamada con un profesional y una emergencia al Centro de Operaciones C5, donde se informa la ubicación para facilitar el envío de unidades en caso necesario. También proporciona datos actuales de entidades oficiales de gobierno, así como navegar el mapa, y leer infografías auxiliares.
		x	x	GTO Sano	Herramienta de consulta y atención.
					Proporciona información sobre: -Medidas de prevención para el COVID 19 - Protocolos de atención - Teléfonos y chat en línea para consulta de atención inmediata - Actualización de casos COVID en Guanajuato.
12	Guerrero		x	COVID-19 Guerrero	El Gobierno del Estado de Guerrero ofrece esta aplicación que contiene información actualizada: noticias y estadísticas ante la pandemia del COVID-19, así como recomendaciones para mantenerse protegido.

13	Hidalgo	x	x	Operativo Escudo Hidalgo	Permite a la población generar un autodiagnóstico de COVID-19, con base en el resultado. generar una videollamada con un profesional y una emergencia al Centro de Operaciones C5, donde se informa la ubicación para facilitar el envío de unidades en caso necesario. También proporciona datos actuales de entidades oficiales de gobierno, así como navegar el mapa, y leer infografías auxiliares.
14	Jalisco	x	x	Plan Jalisco Covid-19	Permite detectar e informarse de los síntomas y/o prevención del virus. Permite a las autoridades la geolocalización de usuarios con el objetivo de establecer contacto y seguimiento de los casos de personas sospechosas y/o infectadas por SARS-CoV-2 y lograr una respuesta más ágil y eficaz en cada caso en particular.
15	Estado de México	x	x		No tiene
16	Michoacán	x	x	COVID-19 Michoacán	Contiene: información oficial Evaluación autodiagnóstica Información valiosa sobre síntomas y recomendaciones Materiales gráficos y audiovisuales Línea directa para contactarte con profesionales y ayuda vía telefónica. Acceso directo a Club Chanani, es una plataforma de entretenimiento para niños con contenidos colaborativos hechos por artistas, atletas y padres de familia.
17	Morelos				No tiene
18	Nayarit				No tiene

19	Nuevo León	x	x	CovidRadar.mx	Esta herramienta tecnológica por medio de bluetooth ayuda a detectar y alertar a toda persona con la que una persona que resulte positivo con Covid19, haya estado en contacto en los últimos 14 días, tanto de forma directa (familiares, amistades, conocidos) como indirecta (personas al azar en supermercados, farmacias, oficinas, elevadores, entre otros lugares públicos), notificándoles de esta situación, garantizando en todo caso el anonimato. Ello ayudará con mayor eficiencia a minimizar la propagación del virus.
20	Oaxaca				No tiene
21	Puebla	x	x	COVID Puebla	Autoevaluación inmediata 24 hrs En caso necesario, las autoridades de Salud se pondrán en contacto con el paciente.
22	Querétaro	x	x	COVAPP	Aplicación para el autodiagnóstico y semáforo COVID.
23	Quintana Roo				No tiene
24	San Luis Potosí				No tiene
25	Sinaloa	x	x	Asistente COVID-19 Sinaloa	Proporciona datos al día sobre COVID-19 en el Estado Test para autoevaluación Llamada directa al Call Center COVID-19 Seguimiento a pacientes positivos Atención psicológica Información, síntomas y recomendaciones

26	Sonora	x	x	Sonora COVID-19	Permite a la población generar un autodiagnóstico de COVID-19, con base en el resultado, generar una videollamada con un profesional y una emergencia al Centro de Operaciones C5, donde se informa la ubicación para facilitar el envío de unidades en caso necesario. También proporciona datos actuales de entidades oficiales de gobierno, así como navegar el mapa, y leer infografías auxiliares.
27	Tabasco				No tiene
28	Tamaulipas	x	x	COVID-19 Tam	Información sobre el total de los casos en investigación, así como los casos que han sido descartados. Desglose de los casos totales, activos (divididos en asintomático, leve, moderado y grave), recuperados y fatales. Geolocalización de casos
29	Tlaxcala				No tiene
30	Veracruz				No tiene
31	Yucatán			Meditoc	En conjunto con los Servicios de Salud de Yucatán, se presta servicio de atención médica online, vía llamadas telefónicas, chat o videollamada.
32	Zacatecas	x	x	SaludZac	No es específica de COVID, pero es posible realizar una autoevaluación, informa sobre el panorama y zonas de riesgo.
		x		Zacatecas Mapa de Riesgo	Mapa de riesgo de contagio por el COVID-19 en el Estado de Zacatecas mediante el uso de GPS

Fuente: Elaboración propia

De la información anterior se desprende que 15 estados no cuentan con alguna *App* específica de COVID-19, lo que puede ser una limitante para tener información actualizada y disponible sobre contagios, atención a pacientes y mapas de riesgo. El uso de estas herramientas tiene algunas ventajas, por ejemplo: se instalan fácilmente en los dispositivos móviles, se actualizan permanentemente y los usuarios por lo que se puede

observar en los gobiernos que cuentan con una *App* en el contexto de la contingencia, tienen respuestas inmediatas de atención a la urgencia médica.

Adicionalmente, la información que proporcionan los usuarios en la *App* permite a los gobiernos tener al alcance datos al momento sobre el comportamiento de los contagios, en qué zonas y pone a prueba su capacidad de respuesta.

Ante la pandemia y desde la perspectiva de la innovación pública digital, algunos de los desafíos que deben enfrentar los gobiernos subnacionales son:

Comprender que el uso de la tecnología va más allá de lo instrumental.

Crear o innovar bajo condiciones de colaboración.

Abrirse a las posibilidades de una nueva cultura organizacional que genere mayor horizontalidad en lugar de la burocracia tradicional.

Ser autocríticos acerca del estado que guardan los servicios on-line que actualmente ofrecen.

Buscar mayor acercamiento con los ciudadanos mediante alternativas móviles.

Rediseñar modelos de gestión que al incorporar la tecnología consideren al ciudadano (usuario) como el principal beneficiario.

Innovar a partir de las condiciones particulares, cada entidad federativa tiene especificidades locales y condiciones comunitarias que deben considerarse para que las medidas innovadoras den mejores resultados.

Reflexiones finales

Los gobiernos subnacionales enfrentan grandes retos en el contexto de la pandemia, este desafío requiere de una nueva visión de gobierno, que considere la horizontalidad, la colaboración y la digitalización como ejes fundamentales para la efectividad de un gobierno, sin embargo, esto no solo les corresponde a las autoridades, sino también es parte de la responsabilidad de la sociedad. En esta época en donde la comunicación puede ser inmediata a través del uso de la tecnología, la posibilidad de vinculación entre gobierno y sociedad debe ser mayor.

Es deseable impulsar un cambio y generar condiciones en las cuales la sociedad no quede al margen, sino sea partícipe de las transformaciones. En ese sentido, las estructuras jerárquicas de los gobiernos, aun cuando seguirán existiendo deben contemplar nuevas dimensiones de actuación.

La innovación basada en el uso de las TIC es una alternativa para dar respuestas oportunas a los complejos problemas que ha traído consigo la pandemia, además de que permitirá generar mayor confianza de la sociedad en sus gobiernos.

El ámbito de la salud pública ha evidenciado muchas carencias y la necesidad urgente de innovar en la atención a los diferentes tipos de pacientes; la pandemia frenó y dejó de lado la atención en hospitales públicos a los derechohabientes para privilegiar la atención COVID-19, sin duda una medida importante, pero acaso ¿otras enfermedades perdieron importancia? ¿Por qué no contemplar la posibilidad de consultas a distancia? ¿Por qué no acercar los beneficios del uso de la tecnología a los pacientes en general?

La pandemia es un problema de salud pública, en tanto pública es un asunto de capacidad colectiva en donde la participación de diversos actores es fundamental para hacerle frente, los gobiernos subnacionales en su ámbito de competencia deben ser capaces de generar condiciones para que esa participación se transforme en propuestas viables y mejores resultados.

Referencias

- Álvarez, J. & Islas, J., (2014) *Gobierno electrónico en México: ¿Mito o realidad? Descripción, análisis y evaluación del gobierno digital en México*. Recuperado de : <http://www.alicecomunicacionpolitica.com/files/ponencias/4375236c0564371379319894-ponencia-1.pdf>
- Bason, C. (2018). *Leading Public Sector Innovation. Co-creating for a better society*.UK: Policy Press.
- Cabrero, E. (1995). *La Nueva Gestión Municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*. CIDE- Porrúa.

- Castañeda, C. (2020). *Ranking de Portales Estatales de Salud 2020. La respuesta ante la contingencia. U-Gob (especial de cuarentena)*, 16- 32. Recuperado de https://issuu.com/carloscastanedagiron/docs/ugob_especiales_COVID-19
- Chesbrough, H., Vanhaverbeke, W. & West, J. (2006). *Open Innovation. Researching a New Paradigm*. UK: Oxford University Press.
- Chesbrough, H. (2012). *Open Innovation: Where We've Been and Where We're Going*. *Research-Technology Management*, 55(4), 20-27, DOI: 10.5437/08956308X5504085
- Criado, I. & Gil-García, R., (2013). *Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas. Estado actual y tendencias futuras en América Latina*. Volumen temático, *gobierno electrónico*. Recuperado de http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/VolTem_Gobierno_ElectronicoCriado&GilGarcia_2013_esp.pdf
- Grandinetti, R. (2020, 15 de junio). *¿Por qué el Gobierno Abierto invita a innovar?. U-Gob*. Recuperado de <https://u-gob.com/por-que-el-gobierno-abierto-invita-a-innovar/?fbclid=IwAR19DzYoW9Sg97xaS8r8dM5CQWNgMpLX9TACFK4fbHdswLoELWzxee3Z4zSY>
- Mergel, I. (2018). *Open innovation in the public sector: drivers and barriers for the adoption og Challenge*. *gov. Public Management Review*, 20 (5), 726-745. doi.org/10.1080/14719037.2017.1320044
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector. Strategy Unit, Cabinet Office*, 1-40. Recuperado de http://www.sba.oakland.edu/faculty/mathieson/mis524/resources/readings/innovation/innovation_in_the_public_sector.pdf
- Ontiveros, E., Martín, A., Fernández, S., Rodríguez, I., y López, V. (2009). *Telefonía móvil y desarrollo financiero en América Latina*. Recuperado de <https://www.fundaciontelefonica.com.mx/publicaciones/pagina-item-publicaciones/itempubli/19/>
- Pando, D. & Fernández, A., (2013) *El gobierno electrónico a nivel local: experiencias, tendencias y reflexiones*. Buenos Aires, Argentina, CIPPEC.
- Ramírez-Alujas, A. (2010). *Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno abierto): Una vieja nueva idea...* Revista Buen Gobierno (9). Julio- Diciembre. México.
- Ramírez-Alujas, A.V. (2011). *Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene*. Reflexiones seminales. Revista *Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, IX, (15), 99-125 Universidad Central de Chile Santiago, Chile.
- Salvador, M. (2002). *Gobierno electrónico y gobiernos locales: transformaciones integrales y nuevos modelos de relación más allá de las modas*. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional

del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.

Sandoval, R. (2020). *Después del COVID-19: e-Gobierno de emergencia. U-Gob (especial de cuarentena)*, 12- 15. Recuperado de https://issuu.com/carloscastanedagiron/docs/ugob_especiales_COVID-19

Sandoval, R. & Gil-García, R. (2009). *Propuesta de Evaluación para Portales de Gobierno Electrónico basada en el enfoque teórico evolutivo. Estado, Gobierno y Gestión Pública*, (14), pp. 82 / 122.

DOI:10.5354/0717-8980.2011.13504

Subirats, J. (Junio, 2020). *Desafíos de la gestión pública ante la crisis sanitaria*.

<https://www.facebook.com/1704895829834903/videos/699482110844555>

Villodre, J. (2019). *Innovación Pública Abierta. Eunomía*. Revista en Cultura de la Legalidad, 17, 314-327.

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.5036>

Villoria, M. & Ramírez, A. (2013) *Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo*.

Un análisis desde la teoría política. Revista *Gestión y Política Pública*. Volumen temático.

México, CIDE.