

Retos del gobierno electrónico en la transformación digital de la administración pública en Cuba

Challenges of the Electronic Government to Transform Public Administration in Cuba

Oscar Antonio Wolpes Álvarez^{1*} <https://orcid.org/0000-0002-5089-8969>

¹Departamento de Contabilidad y Finanzas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte Loynaz*, Camagüey, Cuba

*Autor para la correspondencia: oscar.wolpes@reduc.edu.cu

RESUMEN

Objetivo: Mostrar los retos del gobierno electrónico en base a las perspectivas del desarrollo actual del gobierno digital y a las exigencias de la transformación de la administración pública en Cuba.

Métodos y técnicas: Métodos empíricos y técnicas de observación y revisión documental, así como entrevistas a informáticos, académicos y funcionarios públicos.

Principales resultados: Determinación de desafíos del gobierno electrónico para llegar a un gobierno digital efectivo desde la perspectiva local y alcanzar la meta de un gobierno centrado en datos.

Conclusiones: Aunque en Cuba existen capacidades para enfrentar los retos de un gobierno digital y transitar del gobierno electrónico hacia el gobierno centrado en datos, existen insuficiencias y deficiencias que limitan la rapidez de este proceso, por lo que en el trabajo se presentan algunos de los principales desafíos que tiene actualmente el gobierno electrónico para alcanzar esta meta.

Palabras clave: gobierno electrónico, e-gobierno, gobierno digital, gobierno centrado en datos, transformación digital de la administración pública.

ABSTRACT

Aim: To show the challenges of electronic government based on current digital government development, and the demands of public administration changes in Cuba.

Methods and techniques: Empirical methods, observation techniques, and documentary review, along with interviews of IT staff, scholars, and public officials.

Main results: The challenges of electronic government to make an effective digital government from a local perspective and to establish a data-centered government were determined.

Conclusions: Although Cuba has capacities to face the challenges of a digital government, and transit from an electronic government to a data-centered government, there are still shortcomings and deficiencies that hinder the speed of this process. This paper shows some of the main challenges of the electronic government to meet that goal today.

Keywords: electronic government, e-government, digital government, data-centered government, digital transformation of public administration.

Recibido: 12/04/2021

Aceptado: 28/02/2022

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones públicas se mueven en la era de la informática y Cuba no se ha quedado atrás en este empeño, pues en estos momentos lleva adelante la implementación del gobierno electrónico, cuyo objetivo está contemplado en el Plan nacional de desarrollo económico y social del país hasta el 2030 (Ministerio de Economía y Planificación, 2021) y en la Política integral para el perfeccionamiento de la

informatización de la sociedad cubana, aprobada en febrero de 2017 (UNESCO, 2017), la cual constituye uno de los aspectos más importantes de la transformación paradigmática de la administración pública en Cuba.

Este proceso tiene cuatro etapas: presencia, interacción, transacción y transformación y en el año 2019 concluyó la primera etapa con la creación del Portal del ciudadano como sitio web del gobierno en cada territorio. Sin embargo, a partir de un recorrido por más de diez provincias cubanas en la realización del curso *Gobierno digital y servicios de ventanilla única*, auspiciado por la Plataforma Articulada de Desarrollo Integral Territorial (PADIT) se comprobó que en Cuba existen capacidades endógenas en los territorios para enfrentar los desafíos de un gobierno digital efectivo desde la perspectiva local, así como la existencia de condiciones en el país, en una etapa razonablemente cercana, para transitar de un gobierno reactivo (hoy con presencia en línea y algunas experiencias puntuales de interacción y servicios de trámite) a uno más proactivo (con énfasis en el uso de los datos) (Universidad de La Habana, 2019).¹

Mediante entrevistas se consultaron 5 investigadores y 5 académicos de la Universidad de Camagüey, tomados como expertos, los cuales poseían el grado científico de doctores en Ciencias y más de 10 años de experiencia en la investigación y la docencia con relación a los temas abordados en el artículo. Los resultados fueron procesados utilizando el método Delphi, a partir del cual el 70 % de los expertos estuvieron de acuerdo que en Cuba existen condiciones endógenas en los territorios para enfrentar los desafíos de un gobierno digital efectivo desde la perspectiva local.

A pesar de existir consenso entre el autor y los investigadores y académicos que fueron consultados, con respecto a estas conclusiones existen insuficiencias y deficiencias

que limitan el desarrollo actual del gobierno digital y la transformación digital efectiva de la administración pública en Cuba, lo cual se comprobó en el diagnóstico realizado en este trabajo, en el que fueron observados los portales del ciudadano de los gobiernos de ocho provincias, en Camagüey (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019a), Cienfuegos (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019b), Holguín (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019c), La Habana (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019d), Las Tunas (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019e), Santiago de Cuba (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019f), Pinar del Río (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019g) y Villa Clara (Empresas de Aplicaciones Informáticas, 2019h).

Esta observación comenzó en el año 2019 y concluyó en el mes de agosto de 2021. Tiene, además, como antecedentes, los resultados de una investigación realizada por el autor y el grupo científico estudiantil Contabilidad gubernamental. Gobernanza y gobierno electrónico, perteneciente a la carrera de Contabilidad y Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Camagüey, en el periodo 2016-2018 sobre la gestión pública en Camagüey.

Por lo cual, el trabajo tiene como objetivo mostrar los retos del gobierno electrónico en base a las perspectivas del desarrollo actual del gobierno digital y las exigencias de la transformación de la administración pública en Cuba.

DESARROLLO

Gobierno electrónico y gobierno digital

En la literatura internacional se pueden encontrar las más variadas definiciones acerca del gobierno electrónico, debido a que su concepto evoluciona con el tiempo. Así, las

Naciones Unidas (ONU) lo definen como la utilización de Internet y World Wide Web² para entregar información y servicios del gobierno a los ciudadanos (Naser y Concha, 2011); mientras que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), señala que:

... es la transformación de todo el gobierno como un cambio de paradigma en la gestión gubernamental, un concepto de gestión que fusiona la utilización intensiva de las tecnologías de la información, con modalidades de gestión, planificación y administración, como una nueva forma de gobierno. Bajo este punto de vista, el gobierno electrónico basa y fundamenta su aplicación en la Administración Pública, teniendo como objetivo contribuir al uso de las TIC para mejorar los servicios y la información ofrecida a los ciudadanos y las organizaciones, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana. (Naser y Concha, 2011, p.1)

Según el modelo propuesto por la consultora internacional Gartner y citado en la Guía para la gestión del gobierno digital en municipios cubanos, se plantea que: “el gobierno electrónico es el nivel de madurez inicial o nivel básico del gobierno digital” (Universidad de La Habana, 2019, p.22). Pero, ¿qué es el gobierno digital y cuáles son sus niveles de madurez? En el Capítulo 12 del *Manual para la Economía digital* elaborado por la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD), se plantea que:

... el gobierno digital es el uso de las tecnologías digitales como parte integral de las estrategias de modernización de los gobiernos con el fin de crear valor público.

Esto se basa en un ecosistema de gobierno digital constituido por los actores estatales, organizaciones no gubernamentales, empresas, asociaciones de ciudadanos y personas encargadas de la producción y acceso a los datos, servicios y contenidos a través de interacciones con el gobierno. (OECD, 2016, p. 391)

Es aquel gobierno diseñado y operado para aprovechar los datos digitales en la optimización, transformación y creación de los servicios del gobierno, el cual evoluciona conceptualmente para poner el énfasis principal en cuán crítico es el uso de datos con calidad —en tiempo real y *offline*—, con vistas a apoyar el trabajo del gobierno y la transformación hacia procesos y servicios superiores que mejoren de forma significativa la vida de los ciudadanos. (Universidad de La Habana, 2019, p.22)

El gobierno digital se puede entender en una perspectiva más general a través de cinco niveles de madurez, de acuerdo al modelo propuesto por Gartner, los cuales son los siguientes: gobierno electrónico, gobierno abierto, gobierno centrado en datos, gobierno digital constituido y gobierno inteligente.

El nivel de madurez inicial que se identifica como gobierno electrónico, se caracteriza por ser un modelo de servicios reactivo, es decir, el gobierno reacciona a las potencialidades que le ofrecen las TIC para ser más eficaz en su acercamiento con el ciudadano y para tener una gestión más eficiente; en el segundo nivel de madurez o gobierno abierto, la transparencia es el foco de valor y la base de la interacción; en el tercer nivel de madurez o gobierno centrado en datos se dan soluciones a problemas viejos que no se habían resuelto, o nuevas

soluciones a viejos y nuevos problemas, a partir del uso intensivo de los datos, en un sentido de complejidad mayor a la de los datos transaccionales que comúnmente se emplean en el gobierno. Se trata de lo que se conoce en el mundo con el término *big data* (macrodatos o datos a gran escala) y que se refiere a los nuevos paradigmas computacionales para extraer el verdadero valor de los datos variados, voluminosos y veloces, que se generan a partir del despliegue de sensores, las redes sociales, además de los tradicionales datos transaccionales gubernamentales. El modelo de servicios es proactivo; el gobierno se anticipa a las necesidades de los ciudadanos, a partir de evaluar sus preferencias y los datos que posee sobre ellos, gracias a su interacción abierta en la Web o en los canales que se han propiciado en etapas anteriores; en el cuarto nivel de madurez o gobierno digital constituido, el foco de valor es la transformación efectiva de los datos para mejorar la calidad de vida del ciudadano y en el último nivel de madurez o gobierno inteligente el gobierno no solo se anticipa a las necesidades del ciudadano, sino que también pudiera predecir lo que podría necesitar en determinados escenarios y el foco de valor ahora es la sostenibilidad. (Universidad de La Habana, 2019, pp.22-23)

La transformación de la Administración Pública en Cuba

Como resultado de la Política económica y social del Partido y la Revolución aprobada en el VII Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC, 2021), las organizaciones de la administración pública en Cuba se encuentran enfrascadas en un sistema de transformaciones económicas y sociopolíticas que están recogidas en los lineamientos aprobados en el congreso, lo cual lleva consigo una profunda transformación en la

gestión de la administración pública que tiene una estrecha relación con las TIC (tecnologías de la información y las comunicaciones).

El proceso de transformación cultural de la Administración Pública cubana debe contener dos elementos fundamentales: direccionalidad y concientización del cambio. El primero se refiere a la necesidad de reflexionar y compartir una visión de la realidad gerencial renovada, en términos de dimensiones básicas y enfoques predominantes y el segundo apunta a que cada directivo interiorice tal visión, la haga suya y modifique sus propios comportamientos y conductas para abordar la realidad gerencial. (Gutiérrez, 2016, p.24)

De estas premisas se derivan cuatro dimensiones esenciales que deben prefigurar el nuevo paradigma de gestión de la administración pública cubana contemporánea, orientado al desempeño efectivo y sostenible de sus organizaciones: la dimensión social o ciudadana, la efectividad social, la participación y la transformación social.

Cada una de estas dimensiones tiene una profunda interacción con las tecnologías digitales y constituyen pilares básicos del gobierno digital, por lo cual, la gestión y las políticas públicas deben contar con una relación cada vez más directa en la adopción del gobierno digital y cada vez debe ser más intensa la dimensión tecnológica en el sector público, pues una de las primeras ideas que se tienen en torno a las TIC y su relación con la administración pública es la manera en que ellas incrementan los beneficios o mejoras en las funciones y servicios gubernamentales.

Por tal motivo, el autor concuerda con el criterio de los autores de la Facultad de Comunicación de la Universidad de la Habana y la Union de Informáticos de Cuba, participantes en la elaboración de la Guía para la gestión de gobierno digital en

municipios cubanos (Universidad de La Habana, 2019), quienes plantean que el modelo propuesto por Gartner, descrito anteriormente, podría contribuir a una planificación estratégica para la transformación digital efectiva de la administración pública en Cuba

Resultados del diagnóstico efectuado

Entre los resultados más importantes del diagnóstico efectuado a los portales del ciudadano de la muestra seleccionada se encuentran los siguientes:

- Los sitios Web cuentan con un menú principal formado por varias secciones como: Ciudadanía, Política y Gobierno, Trámites y servicios, Nuestra Región, Economía, Salud, Deporte, Cultura, Ciencia y Tecnología, y Sector Estatal, entre otros.
- No todos los municipios de los territorios están representados en el sitio y no todos tienen enlace directo con la página.
- No existen datos numéricos sobre la elaboración, ejecución y liquidación del presupuesto, ni tampoco sobre el plan de la economía y los estados financieros de las entidades y los territorios; adolecen además de todo tipo de información financiera de los gobiernos municipales.
- Solo existen informaciones relacionadas con el deber ciudadano de contribuir a la financiación de los gastos públicos,³ pero no con el derecho que tienen los ciudadanos de estar informados sobre la gestión de gobierno, ni de la oportunidad de pronunciarse sobre su rendición de cuentas.⁴

- Los funcionarios públicos no aprovechan las oportunidades del sitio para rendir cuenta de su gestión a los ciudadanos en la sección de Economía, ni tampoco en la sección de Política y Gobierno.
- No existe presencia del Observatorio Social, Económico y Ambiental creado por la Dra. C. Iris M. González Torres en el año 2018, para monitorear la gestión del desarrollo en la provincia de Camagüey y otras provincias de la región centro oriental del país, el cual posee variables e indicadores económicos, sociales, científico-tecnológicos y ambientales.

Además de estos resultados, en el periodo 2016-2018 se realizó una investigación sobre la gestión pública en Camagüey, por el arriba citado grupo científico estudiantil, la cual tenía entre sus objetivos valorar la percepción de los ciudadanos sobre los datos gubernamentales abiertos (DGA),⁵ lo cual constituye un antecedente importante de este trabajo. En esta investigación fueron encuestados 120 ciudadanos de los Consejos Populares Centro y Previsora (Grupo Científico Estudiantil, 2018).

Como resultado de la encuesta, cuando se les preguntó a los ciudadanos cuáles eran los aspectos que a su juicio debían ser tratados y conocidos sobre la gestión de gobierno de los órganos locales del Poder Popular (OLPP) y sobre lo cual debía rendirse cuenta por parte de los funcionarios públicos, el 95 % de los encuestados marcaron los siguientes:

- Información financiera de los presupuestos locales.
- Situación de la entrega de subsidios para la adquisición de materiales de la construcción y disponibilidad de los inventarios en los puntos de venta habilitados.
- Situación de los servicios del Sistema de Atención a la Familia.

- Funcionamiento de las comisiones de fiscalización y control de los Consejos Populares y resultado de las acciones de control llevadas a cabo.
- Contribución territorial para el desarrollo local.

Y cuando se les preguntó acerca de los medios que preferían para la rendición de cuentas de los funcionarios públicos todos dijeron que la web y justificaron su selección debido a que la información podía estar disponible en el momento en que los ciudadanos desearan consultarla, además de poder intervenir y emitir sus opiniones al respecto.

Por tal motivo urge responder las siguientes preguntas: ¿es necesario continuar dirigiendo los esfuerzos hacia el gobierno electrónico o hay que orientar los recursos hacia el gobierno digital y lograr una verdadera transformación digital, acorde con las mejores prácticas internacionales?, ¿hay que esperar a implementar las etapas que faltan del gobierno electrónico para llegar a un gobierno más proactivo y a un gobierno centrado en datos, o habrá que anticiparse y asumir los retos?, ¿cuáles son los retos que debe asumir el gobierno electrónico para marchar hacia un gobierno digital como exigencia de la transformación de la administración pública y del proceso de informatización y de gobernanza territorial que se lleva a cabo hoy en el país?.

Principales retos del gobierno electrónico

Entre los principales retos del gobierno electrónico se encuentran los siguientes:

1. Alineación del gobierno electrónico con el modelo de gobierno digital y la estrategia territorial de desarrollo

El ritmo actual de desarrollo de gobierno electrónico está siendo conducido en lo local con un enfoque homogéneo de arriba hacia abajo; mientras que la perspectiva del gobierno digital es de abajo hacia arriba, por lo que es vital en este contexto la alineación de ambos enfoques que garanticen la homogeneidad de la implementación en los territorios de la política para el perfeccionamiento de la informatización de la sociedad cubana y la diversidad que existe en los municipios cubanos para desplegar un gobierno proactivo centrado en los datos.

De acuerdo a la *Guía para la gestión de gobierno digital en municipios cubanos* (Universidad de la Habana, 2019) y a los profesionales consultados, es posible una alineación del actual modelo de gobierno electrónico que se está llevando a cabo a nivel territorial en Cuba y las etapas de un modelo de gobierno abierto, proactivo e inteligente, pero sin una articulación formal y estratégica de lo que es el gobierno digital y una comprensión clara de cómo el gobierno debe trabajar para lograrlo. Los esfuerzos pueden continuar dirigiéndose hacia el gobierno electrónico, en lugar de dirigir los recursos hacia una verdadera transformación digital.

La evolución de esta política no implica que los territorios que venían implementando el gobierno electrónico, deban comenzar desde cero, pues la política de gobierno digital debe dar continuidad a los temas que se venían trabajando desde la estrategia de gobierno en línea.

La nueva visión del gobierno digital debe alinearse, además, a la estrategia territorial de desarrollo, por lo cual, cada territorio debe elaborar el Plan estratégico del gobierno digital. Este plan debe ser elaborado en función del planeamiento estratégico de cada territorio y las necesidades de los ciudadanos y enfocado a la digitalización de los

servicios, procesos e información gubernamental, haciendo uso intensivo de las tecnologías digitales y la innovación dirigida a la gestión de los datos como un activo estratégico para la creación de valor público.

2. Coordinación intrainstitucional e interinstitucional

La coordinación intrainstitucional e interinstitucional es uno de los retos más reconocidos por los especialistas y una de las mayores dificultades por la que ha atravesado el gobierno electrónico desde sus inicios, pues este es un tema que no solamente atañe a las áreas y dependencias internas de los OLPP y al Ministerio de las Comunicaciones como organismo metodológico rector de esta actividad; sino también a todas las entidades y organizaciones de los territorios, lo cual incluye a la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), a la Oficina de Administración Tributaria, al Ministerio de Finanzas y Precios y al Ministerio de Economía y Planificación, así como al Estado, al gobierno central y a la Asamblea Nacional del Poder Popular, en la concertación y aprobación de las nuevas leyes y políticas relacionadas con el gobierno digital.

A partir de ello se genera un nuevo enfoque donde todos los actores de la sociedad son fundamentales para la generación del valor público que el gobierno digital necesita. Por tal motivo, en cada territorio debe crearse una comisión o un equipo que controle y dé seguimiento al cumplimiento de esta tarea.

Este equipo es el máximo responsable de la ejecución de cada proceso del gobierno digital y tendrá a su cargo el desarrollo de la estrategia, la gestión de las tareas asociadas y el control de su cumplimiento, por lo que se sugiere que esté integrado por:

- Un funcionario de la Asamblea del Poder Popular encargado de estos temas, como el vicepresidente.
- Los responsables de comunicación y gestión de información de ese organismo.
- El jefe de servicios informáticos de ese organismo.
- Uno o dos delegados del Poder Popular que colaboren con su desarrollo.

Por las múltiples áreas que atiende el gobierno digital, es útil desarrollar un segundo grupo de trabajo que colabore con las tareas propuestas según su especialidad, o según el área que quede bajo su responsabilidad. Este grupo funcionará como promotor y cogestor del desarrollo de la estrategia.

Con este equipo se deben realizar sesiones regulares de trabajo, identificar problemas que se deben resolver y priorizar, diseñar de conjunto la estrategia, evaluar lo realizado y proyectar su continuidad. Es preciso comprometer a sus miembros con la ejecución de las tareas, vincularlos a la promoción de la utilidad pública del proyecto.

El equipo de apoyo deberá estar integrado por:

- Secretario de la Asamblea.
- Los comunicadores de todas las instituciones y sectores del municipio.

- Los responsables de atención a la población en la Asamblea.
- Centros universitarios municipales.
- Oficina de gestión de riesgos.
- Líderes comunitarios, de organizaciones políticas y ciudadanos.
- Entidades relacionadas con el desarrollo tecnológico e informacional del municipio (Universidad de La Habana, 2019).

3. Acceso a la información. Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia es un principio básico de la administración pública y según Florini, (citado por Hermosa, Alcaraz y Urquia, 2017) "... es la disponibilidad de información proporcionada al público en general y la claridad respecto de las normas, reglamentos y decisiones" (p. 1). De acuerdo al *Asian Development Bank* (citado por los propios autores), es la disponibilidad y la claridad de la información sobre la acción del gobierno. En tal sentido y de acuerdo a la Resolución 60/11 de la Contraloría General de la República de Cuba (CGR, 2011):

La transparencia en la gestión es el deber de los directivos superiores, directivos, ejecutivos y funcionarios de permitir que sus actos de gestión puedan ser informados y evidenciados con claridad a las autoridades de gobierno y a la ciudadanía en general, a fin de que estos puedan conocer y evaluar cómo se desarrolla la gestión con relación a los objetivos y metas institucionales y cómo se invierten los recursos públicos. (p. 49)

Entonces, ¿por qué no se publican con la seguridad informática que corresponde los estados financieros de las entidades, si estos se entregan en formato electrónico, por dichas entidades a la ONEI de cada territorio?, ¿por qué no se publican los informes de auditoría si estos son recepcionados por las contralorías de cada provincia?, ¿por qué no existe información sobre la contabilidad de gobierno y la ejecución presupuestaria de los territorios, si su procesamiento está automatizado y las normas específicas y los procedimientos del sistema de contabilidad del sector gobierno a nivel municipal quedaron aprobados en el país en el año 2012?; ¿por qué si los proyectos de desarrollo local se generan en cada territorio, no se informa a los ciudadanos sobre el contenido de la escritura, monto financiero, ejecución y utilización de los recursos recibidos de cada proyecto, si dichos datos se encuentran disponibles de forma automática?

En Cuba el derecho a la información está refrendado en la Constitución de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019), en el Decreto Ley No. 6/2020 *Del Sistema de Información del Gobierno*, en el Reglamento de ese propio decreto ley y en el Decreto Ley No. 35/2021 *De las telecomunicaciones, las TIC y el uso del espectro radioeléctrico*.

En el Artículo 53 de la Constitución se plantea que todas las personas tienen derecho a solicitar y recibir del Estado información veraz, objetiva y oportuna y a acceder a la que se genere en los órganos del Estado y entidades, conforme a las regulaciones establecidas. En el Artículo 80 se establece el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder del Estado y de conformidad con la Constitución y las leyes, pronunciarse sobre la rendición de cuentas que le presentan

los elegidos, así como estar informados de la gestión de los órganos y autoridades del Estado.

Sin embargo, de acuerdo a Cardenas y Tabares (2018) y en base a investigaciones realizadas, se comprobó que en Cuba la información pública se convierte regularmente en información institucional y los ciudadanos no tienen acceso a ella en cada territorio, violentado así el derecho de conocer, estar informados, opinar y controlar. Los informes de tesorería no se diseminan más allá de la Asamblea ni se publican en los medios de comunicación locales, lo que atenta contra la transparencia en la rendición de cuentas acerca del uso de los recursos públicos, lo cual podría complicarse al desarrollarse nuevas vías para que las administraciones se queden con parte de los impuestos y tomen decisiones sobre estos recursos y en algunos territorios, se presentan inclusive como carencias informacionales más notorias en los ciudadanos a nivel local, las que tienen que ver con los ingresos y gastos del territorio, los subsidios y el plan de inversiones, entre otros.

En algunos dirigentes y funcionarios públicos existe escepticismo en revelar información pública y a transmitir datos económicos y financieros de entidades e instituciones públicas, existiendo, además, la cultura del secreto, la cual está presente en la actuación de muchos servidores públicos. Las trabas y los obstáculos para entregar información son recurrentes y la idea de que la información le pertenece al funcionario o empleado, todavía permanece presente, los cuales no comprenden que la información le pertenece al ciudadano y que el ejercicio del derecho de acceso a la información no solo implica estar dispuestos a entregar información en las mejores

condiciones de calidad y contenido, sino también a estar dispuestos a publicar y divulgar la información de forma proactiva.

Muchos de los hechos de corrupción y captura de políticas públicas⁶ que ocurren hoy en la administración pública, no solo se producen por falta de controles internos, sino también por la carencia de información relacionada con las finanzas públicas, porque los ciudadanos no tienen acceso a esta información y por lo tanto no pueden intervenir, ni actuar como contrapartida, por lo que el acceso a la información y la transparencia también contribuyen a la prevención y la lucha contra las ilegalidades y manifestaciones de corrupción.

Con respecto a la rendición de cuentas no se trata de la rendición de cuentas que hacen los delegados a sus electores, cuyo proceso debe integrarse al sitio del gobierno digital mediante el sistema de gestión del delegado, diseñado por la División Territorial de la Empresa de Aplicaciones Informáticas Desoft de la provincia Granma, cuyo paquete consta de cuatro módulos que facilitan el registro y control de todos los posibles planteamientos, quejas y solicitudes de los ciudadanos y permite el seguimiento de estos por todas las autoridades implicadas; o mediante el sistema creado por la Empresa Tecnológica de Información para la Defensa que utilizan también muchas provincias. Se trata de la rendición de cuenta que tienen que hacer los funcionarios públicos acorde a la Norma del Componente Información y Comunicación del Sistema de Control Interno, de la Resolución 60 de la CGR (2011), (inciso c, sección cuarta) la cual plantea que:

Los directivos, ejecutivos y funcionarios tienen el deber legal y ético de responder e informar acerca de su gestión, administración, manejo y rendimiento de fondos,

bienes o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido ante sus órganos superiores, consejo de dirección y colectivo de trabajadores lo cual debe incluir todos los elementos que permitan conocer el destino de los recursos y garanticen el mejor uso posible de estos para satisfacer las necesidades públicas informando no solo de los objetivos a que se destinaron los recursos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultados de su aplicación. (p. 43)

Pero como la rendición de cuentas es también un principio básico de la administración pública los gobiernos locales, además de rendir cuenta ante sus órganos superiores, consejo de dirección y colectivo de trabajadores, tienen también el deber legal y ético de informar y rendir cuenta a los ciudadanos sobre dichos recursos.

El uso de mecanismos de rendición de cuentas es crucial para lograr la confianza social, porque les permite a los gobiernos corregir comportamientos o políticas a partir de los señalamientos realizados. De esta forma la rendición de cuentas es un proceso retrospectivo, pero también prospectivo y se realiza sobre la base de criterios profesionales, financieros, de transparencia, austeridad y eficiencia, así como en torno a razones constitucionales, legales y morales.

Según la OLACEFS (2014) una de las condiciones necesarias para que el proceso de rendición de cuentas funcione de manera óptima, es el acceso a la información pública. Por tanto, el acceso a la información pública se ha convertido en uno de los más fuertes reclamos por parte de la sociedad, dadas las dificultades que los ciudadanos confrontan de forma general para acceder a dicha información, lo cual representa uno

de los principales obstáculos para una efectiva política de rendición de cuentas, donde la transparencia aparece como una importante precondition para el ejercicio de esta.

En tal sentido, es trascendental reconocer el carácter de bien público de la información gubernamental y su valor contable, cuyos puntos de vista son útiles para llamar la atención en relación con el empleo de las TIC en el sector público; desde la interfaz en línea entre el gobierno y los ciudadanos, hasta el papel que cumple la tecnología en favor del perfeccionamiento de la administración pública.

4. Sustento legal y regulación jurídica

Un marco legal que asegure la alineación del gobierno electrónico con el gobierno digital y la estrategia de desarrollo territorial es muy importante para lograr el éxito, pues sin ella no puede llevarse a cabo la transformación digital efectiva de la administración pública y el proceso de informatización y gobernanza territorial, acorde con las mejores prácticas internacionales.

A pesar de que en la Constitución de la República de Cuba y en el Decreto Ley No. 6/2020 *Del Sistema de Información del Gobierno* y su Reglamento, así como en el Decreto Ley No. 35/2021 *De las telecomunicaciones, las TIC y el uso del espectro radioeléctrico*, se plantea el tema del acceso a la información como un derecho que está asociado al principio de transparencia en las actuaciones gubernamentales y aunque ambos derechos tienen un reconocimiento constitucional, no es suficiente, porque su naturaleza instrumental exige de nuevas disposiciones jurídicas que hagan valer este derecho, establezcan nuevos deberes y obligaciones en materia de publicación de la información y promuevan además, las excepciones de acceso a la información, con respecto a la información clasificada.

En tal sentido, es necesaria una ley de acceso y transparencia, como ya existe en muchos países del mundo, lo cual ayuda a garantizar la rendición de cuentas, el interés público y el control de la ciudadanía sobre la gestión pública, además, una apertura de datos gubernamentales abiertos que se sustente en la idea de que dichos datos estén disponibles de manera libre para todos y poder acceder, utilizar y volver a publicarlos, sin restricciones y mecanismos de control o propiedad y que estén armonizados con los principios de la Carta internacional de los datos abiertos de la Cumbre de México de 2015 (CEPAL, 2017), junto con una ley de protección de datos.

Es necesario legislar para establecer la obligatoriedad de la publicación de los datos por parte de las entidades públicas, en correspondencia con los criterios de disponibilidad, acceso, reutilización y redistribución y continuar informatizando los registros públicos en el país acorde con el Decreto Ley No. 335/2015, así como establecer los mecanismos de coordinación, auditorías y mediciones en términos de implementación de políticas destinadas a consolidar la infraestructura nacional de datos estratégicos.

Otro tema relevante susceptible de regulación jurídica es el relativo al alcance de las licencias y su adecuación a las condiciones y restricciones de reutilización de la información pública con carácter abierto, por parte de las entidades públicas, así como el vacío que existe actualmente en la legislación financiera vigente, sobre los aspectos que deben ser tratados por los funcionarios públicos en su rendición de cuenta.

5. Protección de datos personales. Seguridad y confianza

La protección de datos personales es el reconocimiento del derecho de toda persona de acceder a sus datos personales que obran en registros, archivos u otras bases de datos e información de carácter público y a solicitar que esta no sea divulgada, así como su corrección, rectificación, modificación, actualización o cancelación.

Mientras que la seguridad y confianza radica en crear las condiciones de uso confiable en el entorno digital, mediante un enfoque basado en la gestión de riesgos, preservando la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información y de los servicios que se prestan a los ciudadanos, así como la autenticidad de aquella que es proporcionada por estos, en el marco de los procedimientos y las normativas del gobierno digital, lo cual contribuye a fortalecer la confianza de los ciudadanos en el uso de estos servicios.

Es necesario actualizar las habilidades y la mentalidad de los funcionarios públicos para que puedan aprovechar al máximo las oportunidades digitales, pero también gestionar los riesgos que el uso de las TIC trae consigo.

6. Participación ciudadana y control social

Según Oakley (1991) la participación ciudadana es esencialmente la intervención que hacen las personas para afectar la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas. Para Merino (1995), participar, en principio, significa tomar parte: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una persona. Pero también significa compartir algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otras algunas informaciones; intervenir en los centros de gobierno de una colectividad, en la

administración de sus recursos y del modo en que se distribuyen sus costos y beneficios.

Es por eso que la participación de los ciudadanos en las tareas relacionadas con la vigilancia, evaluación y control del uso y gestión de los recursos públicos es lo que da origen al control social o ciudadano, por consiguiente el control ciudadano es el derecho y la obligación que tienen los ciudadanos, como miembros de una sociedad, de intervenir en forma directa o a través de sus representantes legítimamente elegidos, en el control de la gestión pública, y de velar porque las instituciones del Estado y sus gobernantes —en quienes han delegado el poder y la autoridad para dirigir la sociedad en aras del bien de todos—, utilicen y administren los recursos públicos de la nación de manera honesta, equitativa, transparente y eficiente, en beneficio de toda la colectividad.

En tal sentido, es un reto muy importante del gobierno electrónico y de su alineación con el gobierno digital, la generación de canales auténticos e inclusivos que contribuyan a la transparencia de los actos y decisiones públicas, mediante la creación de un diálogo responsable entre el gobierno y la ciudadanía, con el fin de propiciar su intervención en los procesos decisionales de la planificación del presupuesto y en la elaboración de políticas públicas, así como influir en la solución de los problemas y abrir los espacios de fiscalización ciudadana como vía de participación popular y canal que propicie el flujo y reflujo de la información, junto a una rendición de cuentas con una mayor amplitud y calidad; así como mejorar la imagen institucional de los órganos y servidores públicos, afianzando la confianza de los ciudadanos.

Para esto es indispensable el empoderamiento de los ciudadanos mediante el acceso a la información, la actualización de los sitios y el incremento de su valor de uso, a partir de que los ciudadanos sientan la necesidad y se identifiquen con estos, por lo actualizada y útil que pueda ser la información y los servicios que en ellos se ofrezcan; es por eso que es muy importante la creación de un sistema de ventanilla única, donde se concentren todos los trámites que un ciudadano debe realizar, sin tener necesidad de acceder a varios sitios, así como la interoperabilidad en la simplificación de trámites y en la interacción e intercambio de datos, mediante plataformas interoperables.

CONCLUSIONES

El gobierno digital es la forma superior de utilización de las TIC en la gestión de gobierno, la modernización de la administración pública y la interacción del gobierno con los ciudadanos y viceversa.

El nivel de madurez inicial del gobierno digital es el gobierno electrónico, el cual se caracteriza actualmente por ser un modelo de servicios reactivo, con presencia en línea y algunas experiencias puntuales de interacción y servicios de trámites.

Aunque en Cuba existen capacidades endógenas en los territorios para enfrentar los desafíos de un gobierno digital efectivo, desde la perspectiva local, existen limitaciones que impiden la rapidez de este proceso.

En el trabajo se presentan algunos de los principales desafíos del gobierno electrónico, para transitar hacia un gobierno digital centrado en datos y en base a las exigencias de la transformación digital de la administración pública en Cuba.

REFERENCIAS

Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019). *Constitución de la República de Cuba*.

La Habana, Cuba: Autor

Cardenas, O. y Tabares, L. (2018). La comunicación y la información en la Administración Pública. En *Administración Pública. Conceptos y realidades*. (p. 207-210). Recuperado de <https://dokumen.pub/administracion-publica-conceptos-y-realidades-978-959-16-3226-5.html>

Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Recuperado de <https://www.alianzaeditorial.es>

CEPAL. (2017). *Estado abierto en America Latina y el Caribe*. Biblioguías. Recuperado de <https://www.biblioguias.cepal.org>

Contraloría General de la República. CGR. (2011). Resolución 60/11. Publicada en *La Gaceta Oficial* No. 013 Extraordinaria, del 3 de marzo de 2011. Cuba.

Decreto Ley 335/2015. Sistema de registros públicos. Publicado en *La Gaceta Oficial* No. 40 Extraordinaria. Cuba. Recuperado de <https://gacetaoficial.gob.cu>

Decreto Ley No. 35/2021. De las telecomunicaciones, las TIC y el uso del espectro radioeléctrico. Publicado en *La Gaceta Oficial* No. 92 Ordinaria, del 17 de agosto de 2021. Cuba.

Decreto Ley No. 6/2020. Sistema de Información del Gobierno y Reglamento del Sistema de Información del Gobierno. Publicado en *La Gaceta Oficial* No. 54 Ordinaria, del 30 de julio de 2020. Cuba.

Di Maggio, P., Hargittai, E., Russell, W. y Robinson, J. P. (2001). Social Implications of the Internet. *Annual Review of Sociology*. (27), 307-336. Recuperado de <https://www.annualreviews.org>

Empresas de Aplicaciones Informáticas (2019a). *Portal del ciudadano. Gobierno de Camagüey*. Camagüey, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.camaguey.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas. (2019b). *Portal del ciudadano. Gobierno de Cienfuegos*. Cienfuegos, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.cienfuegos.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas (2019c). *Portal del ciudadano. Gobierno de Holguín*. Holguín, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.holguin.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas (2019d). *Portal del ciudadano. Gobierno de La Habana*. La Habana, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.lahabana.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas. (2019e). *Portal del ciudadano. Gobierno de Las Tunas*. Las Tunas, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.lastunas.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas (2019f). *Portal del ciudadano. Gobierno de Pinar del Río*. Pinar del Río, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.redpinar.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas (2019g). *Portal del ciudadano. Gobierno de Santiago de Cuba*. Santiago de Cuba, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.santiago.gob.cu>

Empresas de Aplicaciones Informáticas. (2019h). *Portal del ciudadano. Gobierno de Villa Clara*. Villa Clara, Cuba: Desoft. Recuperado de <https://www.soyvillaclara.gob.cu>

Grupo Científico Estudiantil. (2018). Gestión pública en Camagüey. Informe de investigación. Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte Loynaz*, Camagüey, Cuba.

Gutiérrez, O. (2016). Administración Pública cubana en el proceso actual de transformaciones. En *Problemas de la gestión en la Administración Pública*. (p.p 19-33). La Habana, Cuba: Editorial Félix Varela.

Hermosa, P., Alcaraz, F. y Urquia, E. (2017). Transparencia pública y rendición de cuentas como base para la construcción de una sociedad democrática en América Latina. *Revista Internacional Transparencia e Integridad*, (4), 1. Recuperado de <https://revistainternacionaltransparencia.org>

- Merino-Huerta, M. (1995). La participación ciudadana en la democracia. *IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México.* (4): 9. Recuperado de <https://portalanterior.ine.mx>
- Ministerio de Economía y Planificación. (2021). *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) hasta 2030.* Cuba. Recuperado de <https://www.mep.gob.cu>
- Naser, A. y Concha, G. (2011). *El Gobierno electrónico en la gestión pública.* Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145.pdf?sequence>
- Oakley, P. (1991). *Projects with people: The practice of participation in rural development.* Génova: ILO. Recuperado de <https://digitallibrary.un.org>
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores. OLACEFS. (2014). *Las entidades fiscalizadoras superiores y la rendición de cuentas.* Recuperado de <https://www.olacef.com>
- Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica. OECD (2016). *Manual para la economía digital.* Recuperado de <https://www.oecd.org>
- Oxfam Intermón. (2018). *Guía de análisis de la captura de políticas públicas y su efecto sobre la desigualdad.* España: Autor. Recuperado de <https://cdn2.hubspot.net>
- Partido Comunista de Cuba. PCC. (2021). *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el periodo 2021-2026.* Cuba: Autor. Recuperado de <https://www.tsp.gob.cu>

UNESCO. (2017) *Política integral para el perfeccionamiento de la informatización de la sociedad en Cuba*. Cuba. Recuperado de <https://www.siteal.iiep.unesco.org>

Universidad de La Habana. (2019). *Guía para la gestión de gobierno digital en municipios cubanos*. La Habana, Cuba: Editorial U.H. Dirección de Publicaciones Académicas. Recuperado de <https://www.researchgate.net>

Declaración de conflicto de interés y conflictos éticos

Yo, Oscar Antonio Wolpes Álvarez, autor del artículo: “Retos del gobierno electrónico en la transformación digital de la administración pública en Cuba, declaro que el presente manuscrito es original y no ha sido enviado a otra revista. Que soy responsable del contenido recogido en el artículo y en él no existen: ni plagios, ni conflictos de interés, ni éticos.

¹ Disponible en Universidad de la Habana (2019) en la *Guía para la gestión de gobierno digital en municipios cubanos*, la cual fue elaborada por la Facultad de Comunicaciones de la Universidad de La Habana y la Unión de Informáticos de Cuba, entre otros, en el año 2019 en el marco de PADIT y coordinada por el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, de conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

² La Internet y el World Wide Web son dos conceptos complementarios: el primero se refiere a la red electrónica que vincula a personas y a la información digital a través de un colectivo mundial de computadoras que se encuentran interconectadas a través de un protocolo definido de comunicación (DiMaggio, Hargittai, Russell y Robinson, 2001); mientras que el segundo se define como un sistema que permite visualizar el contenido de los sitios de Internet (textos, imágenes, videos o demás contenidos

digitales) ofreciendo a los usuarios un sistema de búsqueda ágil y sencillo para localizar la información deseada (Castells, 2009). La creación de Internet precedió a la del World Wide Web. La evolución de Internet hacia la Web 2.0 o Web social, supone que en la World Wide Web los usuarios ya no se limitan a consumir información, sino que usan la red para crear contenidos y cooperar, lo cual convierte a la red en un potentísimo instrumento de participación social.

³ Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019). Constitución de la República de Cuba. Inciso d. Artículo 90. Capítulo IV Deberes, p. 6.

⁴ Ídem. Artículo 53 y 80. Incisos i y e, pp. 5 y 6.

⁵ El concepto datos abiertos (*open data*, en inglés) es una filosofía y práctica que persigue que determinados tipos de datos estén disponibles de forma libre para todo el mundo, sin restricciones de derechos de autor, de patentes o de otros mecanismos de control. Hay una variedad de argumentos diferentes para los datos abiertos en el gobierno. Algunos defensores sostienen que poner la información gubernamental a disposición del público como datos abiertos legibles mecánicamente puede facilitar la transparencia, la responsabilidad y la participación pública. Otros argumentan que la apertura de la información oficial puede apoyar la innovación tecnológica y el crecimiento económico, al permitir que terceros desarrollen nuevos tipos de aplicaciones y servicios digitales. Las mejores aplicaciones de gobierno abierto buscan empoderar a los ciudadanos, ayudar a las pequeñas empresas o crear valor. En el marco estratégico más amplio del gobierno digital, un creciente número de gobiernos ha adoptado políticas e iniciativas para elaborar e implementar DGA. En otros términos, se trata de la difusión de los datos recopilados y producidos por los organismos públicos en el cumplimiento de sus funciones o de datos encargados con fondos públicos. El objetivo es que los DGA se publiquen en formatos abiertos que permitan su uso, reutilización y distribución libres. En el plano internacional, Naciones Unidas tiene un sitio web de datos abiertos que publica datos estadísticos de los Estados miembros y de los organismos de Naciones Unidas. En octubre de 2015, la Alianza para el Gobierno Abierto lanzó la Carta Internacional de los Datos Abiertos, un conjunto de principios y mejores prácticas para la publicación de datos gubernamentales abiertos formalmente adoptados por diecisiete gobiernos de países, estados y ciudades, durante su Cumbre Mundial en México (CEPAL, 2017).

⁶ Según Oxfam Intermón (2018) la captura de políticas públicas es el ejercicio de influencia abusiva por parte de los círculos de poder —en favor de sus intereses y prioridades y en detrimento del interés

general— sobre el ciclo de políticas públicas y los organismos del Estado, con efectos potenciales en la desigualdad (económica, política o social). Oxfam Intermón es una organización no gubernamental de cooperación para el desarrollo, que engloba a un total de 17 organizaciones que trabajan conjuntamente en 41 países. Su principal órgano de dirección radica en España y es un patronato con personas independientes procedentes de la sociedad civil, la academia, el mundo empresarial y otras entidades. Actualmente tiene un gran número de programas en África, América y Asia, que tributan a la cooperación para el desarrollo, la acción humanitaria, las campañas de incidencia política y movilización social y el comercio justo. Promueve, además, becas de investigación sobre el tema, las cuales se han circulado en Cuba a través de las direcciones de posgrado e investigación de las universidades cubanas. Muchos países de Latinoamérica como Argentina, Chile y México, entre otros, han acumulado ya una vasta experiencia en el análisis de la captura de políticas públicas mediante el empleo de la metodología establecida por Oxfam Intermón.