



Gobierno abierto y transparencia gubernamental: una perspectiva desde los gobiernos municipales de México

Alan Cervantes Hernández

Fecha de envío 12 de diciembre
Fecha de aceptación 14 de diciembre

Resumen

En el presente ensayo se analizan los conceptos de gobierno abierto y transparencia gubernamental, así como la importancia de ambos para la conformación de una sociedad participativa, colaborativa y corresponsable en la toma de decisiones de interés colectivo. De igual forma, se realiza una investigación en torno a la implementación del gobierno abierto en los municipios mexicanos, siendo el orden de gobierno que, por su naturaleza social y jurídica, posee una mayor comunicación e interacción con la ciudadanía.

Palabras clave: gobierno abierto, transparencia, ciudadanía, municipio, colaboración.

1. Introducción

En la actualidad, el concepto de gobierno abierto debe entenderse como una nueva relación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, lo cual se ve reflejado en la implementación de políticas que engloban sus cuatro principios: la transparencia, dado que la ciudada-

* Obtuvo el Primer Lugar en el XIII Concurso de Ensayo sobre Administración Pública "Pedro G. Zorrilla Martínez", 2022

** Estudiante de la Licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública (opción Administración Pública) en la FCPyS

nía dispone de información relacionada con las acciones y el uso de recursos públicos; la rendición de cuentas, puesto que las autoridades deben justificar su desempeño como servidores públicos; la participación ciudadana, garantiza que la sociedad civil intervenga en los procesos de políticas públicas; e innovación, en cuanto a la utilización de recursos tecnológicos en las actividades administrativas.

En esta perspectiva, uno de los componentes del gobierno abierto es la transparencia, siendo un mecanismo que contribuye a fomentar la participación ciudadana, dado que implica la disponibilidad de datos acerca del desempeño gubernamental, al mismo tiempo que los ciudadanos ejercen su derecho de acceso a la información pública. Así, la transparencia coadyuva a la consolidación de un gobierno democrático y abierto, en el que los ciudadanos junto con las autoridades gubernamentales, enfocan sus intereses para brindar atención a los problemas públicos.

En México, el tema de gobierno abierto ha tomado relevancia en los últimos años, ya que se han creado leyes, planes e instituciones —entre ellas el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)— con el objetivo de instrumentar una política de apertura gubernamental, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana a nivel nacional.

En esta dimensión, un punto fundamental para la consolidación del gobierno abierto en México, refiere a mejorar la coordinación entre los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), a fin de instaurar una red de colaboración que permita incorporar los principios del gobierno abierto en cada ámbito gubernamental; pero principalmente en los municipios, los cuales por su naturaleza social y jurídica, poseen una mayor interacción con la ciudadanía.

2. Gobernabilidad, Gobernanza y Gobierno abierto

A lo largo de la historia de la sociedad moderna, la idea de gobierno y su relación con la ciudadanía se ha constituido como uno de los principales tópicos, dado que en diferentes épocas se han presentado diversas formas de organización política, que determinan tanto el papel del Estado como de los individuos que lo integran. En este aspecto, se retoman específicamente tres enfoques para el estudio del vínculo entre los actores gubernamentales y no gubernamentales: gobernabilidad, gobernanza y gobierno abierto.

Los tres modelos antes mencionados poseen una estrecha relación, ya que cada uno responde a un contexto histórico determinado de la sociedad, en el cual se buscaba atender las

problemáticas de las diferentes naciones. Además, forman parte de un amplio proceso de transición de un Estado totalmente cerrado a la intervención ciudadana, hacia la constitución de un Estado abierto a la participación de todos los miembros de la sociedad en el espacio público.

Como primer punto, se ubica el concepto de gobernabilidad, el cual principalmente refiere a que la capacidad de gobernar radica exclusivamente en el gobierno, siendo el único actor que posee la facultad de orientar el desarrollo de la sociedad, dejando a un lado la participación de las agrupaciones ciudadanas, mercados y organizaciones privadas. De esta manera, se establece que:

[...] la gobernabilidad es una cuestión que se plantea sólo en el ámbito del gobierno, con referencia al gobierno, y no atañe en ningún modo a la sociedad que, por definición, es ingobernable, limitada o destinada a conflicto y crisis o que es “subdesarrollada”, carente de las capacidades básicas para asegurar su supervivencia y bienestar. (Aguilar, 2010:25)

Desde esta perspectiva, la gobernabilidad implica que el gobierno se configura como el actor dominante que define el proceso de dirección de la sociedad. Sin embargo, cuando éste no es capaz de conducir de manera óptima el desarrollo de la comunidad, se presenta la ingobernabilidad, dado que los gobernantes fracasan en su responsabilidad de garantizar el bienestar de las diferentes agrupaciones sociales. La ingobernabilidad conlleva a la aparición de crisis en los gobiernos, ante su insuficiencia para atender las demandas y los problemas públicos, por lo que surge un nuevo enfoque en torno a cómo gobernar, la gobernanza.

La crisis de gobernabilidad que se gestó en la década de 1980, frente a las demandas de participación ciudadana, así como la aparición de múltiples problemas que el gobierno era incapaz de resolver por sí solo, supuso el surgimiento de la gobernanza como un nuevo patrón de gobierno, en el cual el Estado ya no es el único actor, sino que se abren mayores espacios para la intervención de las diferentes organizaciones sociales, a fin de trabajar en conjunto para brindar mejores respuestas a las problemáticas de una sociedad cada vez más compleja. En otras palabras, la gobernanza alude al:

[...] proceso en el que la definición del sentido de dirección de la sociedad, de las actividades para realizar los objetivos (resolver problemas, enfrentar desafíos, crear futuros de valía), de las formas de organizarse y del modo como se distribuirán los costos y beneficios ya no es ni puede ser obra exclusiva del gobierno, considerado como actor único o dominante, sino que es el resultado de la deliberación conjunta – interacción – interdependencia – coproducción– corresponsabilidad – cogobierno– asociación entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales. (Aguilar, 2010:41-42)

Así pues, la gobernanza da paso a la revaloración de los ciudadanos como actores participativos en los procesos de la vida colectiva, quienes junto a las organizaciones sociales, los

mercados y el gobierno, colaboran en la definición del sentido de dirección de la sociedad, así como en la atención y solución de las problemáticas colectivas, a través del diseño e implementación de políticas públicas. El gobierno pierde su papel como agente único, formando parte ahora de una amplia red de actores tanto privados como sociales. De esta forma, si bien la gobernanza comprende a la gobernabilidad en cuanto al gobierno como actor en los procesos de la vida pública, ambos enfoques poseen diferentes planteamientos:

Mientras la noción de gobernabilidad estaba vinculada a la aptitud de dirigir que es propia del sistema político, el concepto de gobernanza se asocia a la capacidad de autoorganización propia de redes constituidas por una variada constelación de organizaciones y entidades privadas y públicas, estatales y transestatales. (Vallés, 2006:430)

En este sentido, la gobernabilidad y la gobernanza se identifican como elementos relacionados con el gobierno abierto, dado que este último retoma aspectos de ambos enfoques, pero especialmente de la gobernanza, siendo la participación y la colaboración ciudadana los principales componentes que se recuperan en el gobierno abierto. Mostrando que, con la gobernanza se da paso a la existencia de un nuevo modo de gobernar, en el cual “[...] no toda la actividad pública la realiza el Estado y, en cambio, la sociedad con su capacidad instalada puede y debe aportar valor público-capacidad, tecnología, eficiencia, satisfacción a la gestión de los asuntos públicos” (Uvalle, 2015a:66).

Respecto al gobierno abierto, Oscar Oszlak (2016:27) establece que existe una amplia diferencia al entender el gobierno abierto como término y el gobierno abierto como concepto, siendo que el término tiene un origen que se remonta hacia la segunda mitad del siglo XX, específicamente en 1957, con la publicación del artículo “The Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution” de Wallace Parks, en el cual se utilizó por primera vez la idea de Open Government. Sin embargo, dicho autor no planteó una definición concreta del término, por lo que se le relacionó con la transparencia y el derecho de acceso a la información.

Por otra parte, el gobierno abierto como concepto es un aspecto relativamente nuevo, ya que la primera vez que se le empleó con una definición formal fue en el año 2009, cuando el entonces presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, hizo público el Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto, en el cual reflejó su compromiso para la configuración de un gobierno abierto a la participación y colaboración ciudadana, así como promover la transparencia en el manejo de información relacionada con el desempeño gubernamental. Esto con la finalidad de incitar a otras naciones a la adopción de una apertura de los gobiernos frente a las problemáticas contemporáneas:

El Gobierno debería ser transparente [...] La información mantenida por el Gobierno Federal es un valor nacional. Mi administración tomará la acción apropiada, consistente en

ley y política, para hacer pública información rápidamente de manera que el público pueda encontrarla y usarla de inmediato. (Obama, 2009:3, citado por Figueras, 2019:528)

A partir de este acontecimiento, el gobierno abierto se convirtió en un concepto indispensable para los gobiernos mundiales, dando paso a la formación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en 2011, con ocho países fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos). Actualmente cuenta con 78 gobiernos miembros (AGA México, 2022), los cuales han adquirido el compromiso de implementar planes de acción y políticas que contribuyan a la consolidación del gobierno abierto en sus respectivos Estados.

En este marco, cabe señalar que el gobierno abierto es considerado un concepto polisémico, puesto que aún en la actualidad no existe una definición particular que se comparta entre los investigadores de este tema. No obstante, una de las definiciones más completas es la que plantea César Nicandro Cruz-Rubio (2015), quien establece que el gobierno abierto, entendido como un modelo de gobernanza, se caracteriza por ser:

[...] una filosofía político administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que -basado firmemente en los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano, de la rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción– se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas y para procesos de modernización administrativa, y que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público. (Cruz-Rubio, 2015:51)

La estructura del gobierno abierto cuenta con cuatro principios fundamentales: transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación tecnológica (AGA México, 2022), los cuales son puntos esenciales para el desarrollo de una sociedad más cooperativa y corresponsable, que contribuye a la democratización del poder, así como a generar mayor confianza ciudadana hacia las instituciones gubernamentales, fomentando la colaboración ciudadanía-gobierno en la atención y solución de los problemas públicos, mediante el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

3. Gobierno abierto y transparencia gubernamental

El gobierno abierto se ha configurado como uno de los elementos esenciales que caracterizan a las sociedades contemporáneas, puesto que implica el fortalecimiento de relaciones de interdependencia entre la ciudadanía y el gobierno en la atención de las necesidades colectivas. Esto en vista de que las problemáticas actuales requieren la implementación de mecanismos

que fomenten la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales en los procesos de la vida cotidiana.

Para la Administración pública, el gobierno abierto significa la instauración de una asociación más interactiva entre ciudadanía y gobierno, debido a la necesidad de incorporar nuevos instrumentos a través de los cuales la sociedad civil se encuentre mejor informada en torno a las acciones de sus gobernantes. Con ello, se da paso a la instauración de un vínculo que se rige por los principios de cooperación, coordinación y corresponsabilidad en la toma de decisiones relacionadas con el bienestar social.

El gobierno abierto tiene sus fundamentos en los valores de la democracia y cuenta con cinco componentes básicos, los cuales son: 1. La idea de la transparencia como política pública, al garantizar la publicidad de la información respecto al desempeño gubernamental. 2. La participación ciudadana, dado que se disponen de mecanismos para intervenir en los asuntos de interés colectivo. 3. La colaboración entre actores gubernamentales y no gubernamentales, en la formulación de soluciones eficaces. 4. Innovación tecnológica, para optimizar los procesos gubernamentales. 5. La rendición de cuentas, a fin de que las autoridades sean responsables de su desempeño como servidores públicos.

Siguiendo esta lógica, el gobierno abierto tiene su punto de origen en el entendimiento de que el poder es público, así como en la interrogante de ¿Cómo gobernar?, es decir, de qué manera se debe orientar la relación entre los diversos actores, con el objeto de establecer soluciones colaborativas, innovadoras y corresponsables a los problemas de las sociedades contemporáneas. Por ello, “[...] el gobierno abierto alude a condiciones de vida que se caracterizan por la vigencia de las libertades civiles y políticas, así como por la vigencia de los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración ciudadana” (Uvalle, 2018:51).

En cuanto a la transparencia como elemento del gobierno abierto, ésta ocupa un papel fundamental dentro de las sociedades contemporáneas, ya que se relaciona con el derecho de acceso a la información público-gubernamental; siendo un componente esencial en la conformación de un gobierno democrático, pues implica que los individuos conocen los datos acerca del funcionamiento de los aparatos gubernamentales. Para entender la importancia de la transparencia en la sociedad es importante identificar su definición, así como su relación con el derecho de acceso a la información pública.

Respecto al concepto de transparencia, cabe señalar que su definición depende del contexto en el que se emplee. En la Administración pública, la transparencia “[...] se constituye como la política orientada a dar carácter público a la información gubernamental a través de un flujo de

información accesible, oportuna, completa, relevante y verificable” (López, 2017:282). Mientras que el acceso a la información pública, refiere al derecho que ostentan los ciudadanos para ingresar a los archivos sobre el desempeño de los gobernantes y las instituciones públicas, el manejo de recursos públicos, así como el desarrollo de políticas públicas:

[...] el derecho de acceso a la información pública puede definirse como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática. (Villanueva, 2003:24)

De esta manera, cabe mencionar que, si bien la transparencia y el derecho de acceso a la información son conceptos diferentes, éstos guardan una estrecha relación en cuanto a que ambos se complementan al garantizar, por un lado, que el gobierno haga públicos los datos acerca de su desempeño institucional, mientras el derecho de acceso a la información faculta a los ciudadanos para ingresar a dichos datos. De tal forma que:

La transparencia, al sustentarse en el derecho a la información y complementarse en la libertad de expresión, presenta dos caras de la misma moneda: por un lado, establece que los responsables de las instituciones que legítimamente ejercen el poder político, sean del Ejecutivo, Legislativo o Judicial, tienen la obligación de informar. [...] En la otra cara, se encuentran los individuos y la sociedad organizada en múltiples formas, [...] los cuales, de distintas maneras, y haciendo uso de sus derechos, demandan saber cómo se administra el poder, cómo se manejan los recursos públicos y hacia quiénes se orientan los beneficios de las políticas públicas. (Castelazo, 2011:89-90)

Así, la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, se constituyen como mecanismos que contribuyen a generar una mayor participación ciudadana; pues cuando los ciudadanos acceden a datos en torno al modo en que se distribuyen los bienes y servicios públicos, la utilización de los recursos públicos, así como del rendimiento de las autoridades gubernamentales, éstos se encuentran en mejores condiciones para intervenir en los asuntos de interés colectivo. Mostrando la importancia de ambos elementos en la estructura del gobierno abierto.

Por otra parte, la transparencia puede ser vista desde la perspectiva institucional como una herramienta para combatir la opacidad y el secretismo gubernamental, los cuales prevalecen en gran parte de las organizaciones e instituciones públicas, como vestigios de los gobiernos autoritarios, en los que se desconocían las prácticas gubernamentales. Esto debido a que, durante gran parte del siglo XX, la gestión pública se caracterizó por el hermetismo, el cual se refiere a que no existía forma de ingresar a los datos del gobierno, puesto que las oficinas de la burocracia se configuraban como espacios impenetrables para la ciudadanía.

Desde esta perspectiva, la transparencia forma parte de un conjunto de instrumentos institucionales, que surgieron a partir de las demandas de una mayor participación por parte de la

sociedad civil en las cuestiones de interés público, intervenir en los espacios donde se desarrolla la vida colectiva, así como vigilar el desempeño de las autoridades gubernamentales a través de los datos sobre su funcionamiento. Por ello, la transparencia “[...] debe valorarse como un medio que contribuye a que las estructuras del poder sean no sólo más visibles, sino sujetas al control de los ciudadanos, desde el momento en que los archivos y registros pueden consultarse” (Uvalle, 2017:25).

Además, la transparencia se relaciona con la constitución de un gobierno democrático y abierto, cuya principal característica radica en el surgimiento de mecanismos que contribuyen a generar una mayor interacción entre la ciudadanía y el gobierno, en el sentido de que el ciudadano, como actor social y político, tiene el derecho de participar en la esfera pública, así como acceder a la información en torno a la actividad gubernamental, con el objetivo de evaluar su desempeño:

Su aportación al gobierno abierto es medular, ya que éste es un paso vital para que la democracia tenga elementos de fundamento y operación que permiten a los ciudadanos ser el referente principal de la razón institucional del propio gobierno abierto, dando paso a una gestión pública más abierta e interactiva que se alimenta con las ventajas de la transparencia. (Uvalle, 2017:41)

Por consiguiente, la transparencia gubernamental se configura como un aspecto esencial para la conformación del gobierno abierto, no sólo porque forma parte de sus principios, sino también debido a que promueve la construcción de una relación de confianza y certidumbre entre la sociedad civil y el aparato gubernamental, en el contexto de una gobernanza orientada por los principios de participación y representación, que caracterizan a la democracia como forma de gobierno.

4. Gobierno abierto en los gobiernos municipales de México

En los últimos diez años se han elaborado cuatro planes de acción de gobierno abierto en México a nivel federal, los cuales han contribuido a generar una mayor colaboración entre la ciudadanía y el gobierno en la atención de los asuntos de interés común. Sin embargo, uno de los aspectos que continúa en desarrollo se refiere a la implementación de planes de gobierno abierto en los municipios; siendo el orden de gobierno que posee una mayor comunicación con la ciudadanía, teniendo contacto directo ante los principales problemas públicos de la sociedad.

Como primer punto, cabe responder a la pregunta ¿Qué se entiende por municipio en México?, para ello se debe considerar que el concepto de municipio es polisémico, en otras palabras, cuenta con diversas definiciones, siendo una de ellas aquella que lo determina como:

[...] la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está

regida por un ayuntamiento, y que es, con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de un Estado. (Martínez, 2009:201)

De esta manera, el municipio se constituye como la base institucional para la organización social, política, económica y cultural de una comunidad, ya que los ciudadanos encuentran en él un primer contacto con sus representantes gubernamentales; a quienes deben presentar sus demandas a fin de que éstos puedan brindarles soluciones eficaces que satisfagan las necesidades colectivas, así como distribuir bienes y servicios públicos para garantizar el bienestar de la sociedad. En esta perspectiva, el municipio puede ser entendido como una:

[...] organización geográfica, política, económica y social que forma parte de la estructura del poder y en esa medida se constituye en un centro de poder cercano a la sociedad civil y a las necesidades que tienen los ciudadanos para luchar por demandas y problemas que afectan sus relaciones de vida. (Uvalle, 2015b:281)

En este marco, el municipio al ser reconocido formalmente uno de los niveles de gobierno, cuenta con un marco normativo que establece sus funciones y responsabilidades, el cual está conformado por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones locales, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las Leyes Orgánicas Municipales y los Reglamentos Municipales (INAI, 2020:17), teniendo como fundamento el artículo 115 de la Constitución.¹

Una vez entendiendo el concepto de municipio en el Estado mexicano, cabe mencionar que al ser éste el orden de gobierno que posee mayor cercanía y contacto con la ciudadanía, se enfrenta una realidad cada vez más compleja, en la que se deben adoptar mecanismos institucionales a fin de responder a las necesidades de una sociedad en constante cambio, la cual demanda participar en la atención de las problemáticas colectivas, así como en los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas:

En México, los municipios son parte dinámica de la nueva gobernanza que apunta hacia la necesidad de estructurar las relaciones de poder no sólo en sentido vertical, sino también horizontal, lo cual implica que la movilidad del poder no sólo es ascendente, sino también en la visibilidad de la sociedad civil, los actores comunitarios, los agentes económicos y los organismos civiles que agrupan voces y voluntades para que el ejercicio del poder sea más abierto y efectivo. (Uvalle, 2015b:298)

Así pues, en la actualidad los gobiernos municipales adquieren un papel de gran importancia para el desarrollo de una sociedad participativa y colaborativa, siendo el primer ámbito en el que convergen diferentes grupos sociales, intereses, demandas y necesidades ciudadanas,

¹ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

por lo que se constituyen como “[...] espacios complejos de interacción social, con una mayor demanda ciudadana y una necesidad imperiosa de alcanzar resultados que afecten de manera positiva el bienestar del territorio” (Hernández, 2017:342).

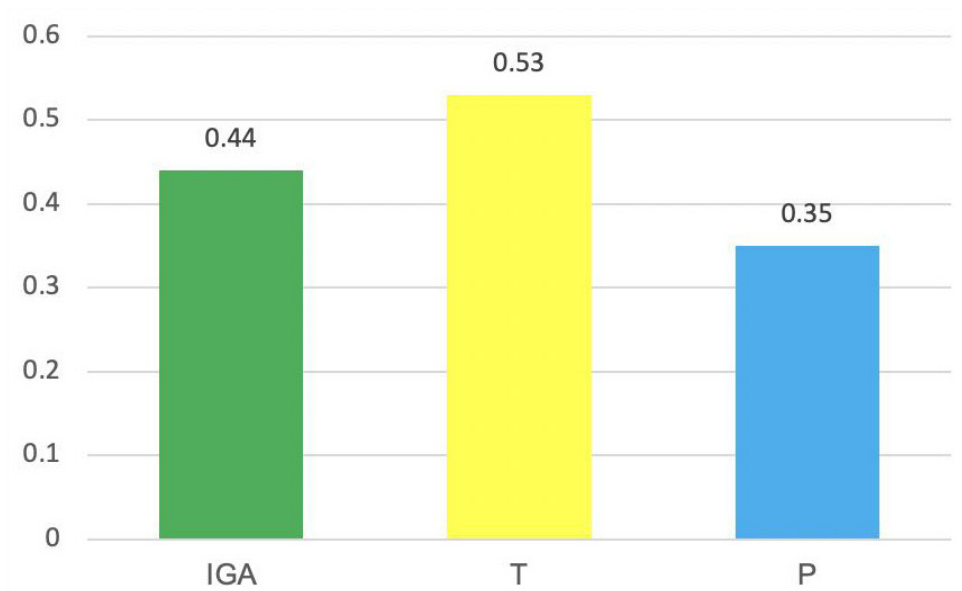
En esta lógica, los municipios, al igual que los niveles de gobierno federal y estatal, deben modernizar su estructura administrativa, pasando de un modelo burocrático y vertical hacia la constitución de espacios abiertos a la intervención ciudadana, con el objetivo de implementar estrategias que propicien el desarrollo de una mayor comunicación y colaboración con la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con el bienestar colectivo. De esta manera, se instaure que:

[...] los Ayuntamientos deben procurar que la sociedad se involucre en los asuntos públicos, hacer que el interés público sea el foco de atención de las políticas públicas, con gobiernos cercanos y de gestión pública en conjunto, a través de mecanismos de participación y colaboración ciudadana. [...] los Ayuntamientos deben incrementar sus capacidades de organización mediante la implementación de estructuras y espacios para la libre deliberación pública, abierta y plural, que promueva la instauración de gobiernos que afiancen la evolución de las tecnologías de la información para garantizar gobiernos abiertos. (INAI, 2020:34-35)

En este sentido, el gobierno abierto se configura como un nuevo paradigma que ofrece mejorar la gestión de los gobiernos locales, mediante una relación de cooperación y corresponsabilidad con la ciudadanía, a fin de trabajar en conjunto para la solución de las problemáticas contemporáneas. De modo que en los municipios, el gobierno abierto se presenta como “[...] una oportunidad para que los gobiernos locales desplieguen estrategias de deliberación y conversación sostenida con su comunidad, logrando de esa manera consenso sobre las maneras de atender los problemas que aquejan a todos” (Sánchez y Beltrán, 2017:229).

En México, si bien en los últimos años se han elaborado planes de acción y políticas que han contribuido al desarrollo del gobierno abierto, la mayor parte de ellos se ha centrado en el ámbito federal y estatal, siendo que en el periodo comprendido entre 2015 -año en que el INAI presentó el modelo subnacional de gobierno abierto- y 2022, treinta entidades federativas se han adherido al proyecto Cocreación desde lo local, implementando 22 Secretariados Técnicos Locales y 23 Planes de Acción Local (INAI, 2022a). Esto con el propósito de impulsar el gobierno abierto en cada orden de gobierno.

En el caso de los gobiernos municipales, entre las investigaciones que se han llevado a cabo en años recientes se encuentra la Métrica de Gobierno Abierto, realizada por el INAI en colaboración con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la cual en su edición 2021, realizó un análisis tomando una muestra de 446 municipios, dando como resultado los siguientes valores en una escala de 0 a 1.0: Índice de Gobierno Abierto (0.44), Transparencia (0.53) y Participación (0.35). Dichos datos se pueden visualizar en el siguiente gráfico.

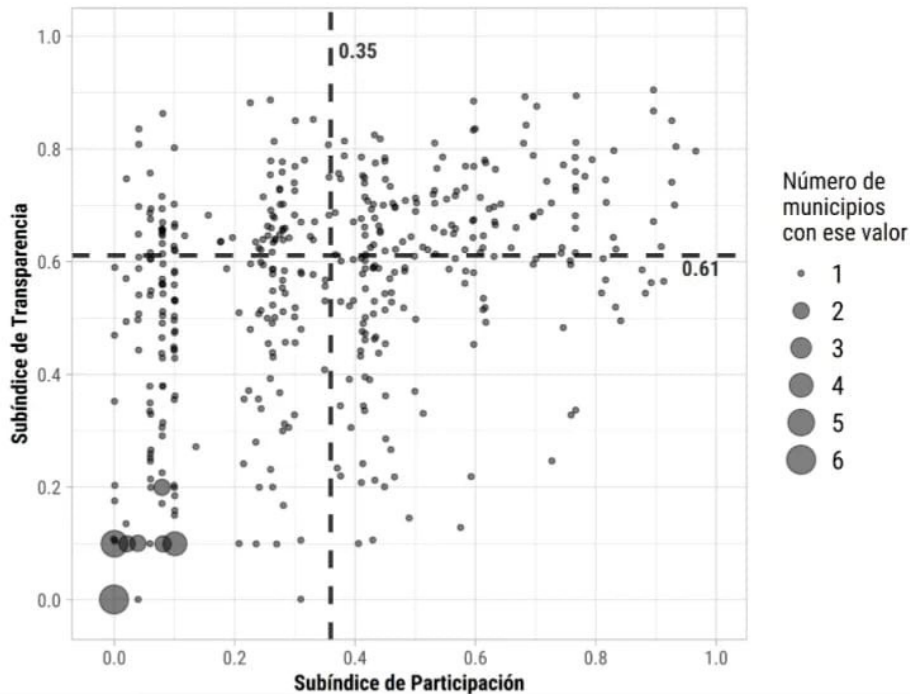
Gráfica 1. Índice de Gobierno Abierto en Municipios

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Métrica de Gobierno Abierto, 2021.

Por otro lado, cabe mencionar que si bien se han presentado avances en la integración de políticas encaminadas a brindar una mayor apertura gubernamental, la incorporación del gobierno abierto en los municipios aún presenta varias limitaciones para su consolidación, siendo una de ellas la heterogeneidad de las calificaciones, considerando que de las 446 municipalidades evaluadas: 153 están por debajo del promedio nacional (0.48); 123 cuentan con calificaciones mayores al promedio nacional; 80 poseen mayor transparencia, pero menor participación; y 90 ostentan mejor participación, pero baja transparencia (INAI y CIDE, 2022).

Asimismo, en relación con los gobiernos locales, aunque en algunas entidades federativas se han realizado proyectos de colaboración con los municipios, este proceso se ubica en una primera etapa de desarrollo, puesto que únicamente veintiún municipalidades se encuentran participando en la Estrategia de Cocreación desde lo local y han firmado su declaratoria de interés, las cuales son: Mérida, Yucatán; Benito Juárez, Quintana Roo; San Miguel Allende, Guanajuato; Tijuana, Baja California; Solidaridad, Quintana Roo; Bacalar, Quintana Roo; Othón P. Blanco, Quintana Roo; y 14 municipios del estado de Michoacán (INAI, 2022b).

Gráfica 2. Índice de Gobierno Abierto en Municipios



Fuente: Gráfico recuperado de la Métrica de Gobierno Abierto, 2021.

Los datos anteriores revelan el largo trayecto que aún queda para lograr que en los municipios se consolide el gobierno abierto, siendo uno de los principales imperativos para conseguir que México se constituya como un Estado abierto; lo cual se ha visto reflejado en el 4° Plan de Acción de Gobierno Abierto, dado que el compromiso 13, denominado Estrategia subnacional de gobierno abierto, tiene la finalidad de “articular las agendas federal y local de gobierno abierto, para convertirlas en una estrategia nacional que permita avanzar hacia la consolidación de un Estado Abierto en México” (AGA México, 2019:14).

En esta dimensión, se visualiza la importancia de que en el municipio se promueva la instrumentación de una política de gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, puesto que con ello se logrará no sólo mejorar la eficacia de los gobiernos locales, sino también generar mayor certidumbre ciudadana en las instituciones gubernamentales, así como incrementar la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones. De modo que:

[...] un gobierno local participativo y colaborativo alentaría un mayor involucramiento ciudadano y la posibilidad de construir proyectos colectivos que tengan una incidencia directa en el bienestar de la comunidad; un gobierno abierto a nivel local generaría, entonces, más

confianza en la institucionalidad y un mayor sentido de pertenencia respecto del territorio, lo que consolidaría una ciudadanía activa y una administración profesionalizada y de cara a la población, a sus exigencias y necesidades. (Hernández, 2017:347)

En consecuencia, resulta de gran relevancia lograr que en los tres órdenes de gobierno, tanto autoridades como ciudadanos adquieran el compromiso de implementar planes, programas, campañas y políticas que fomenten la participación y la colaboración gobierno-ciudadanía en los municipios, con el objetivo de promover el interés de la sociedad civil en la atención y solución de los problemas públicos actuales, así como generar mayor confianza ciudadana en las instituciones, contribuyendo al desarrollo del gobierno abierto en México.

5. Conclusiones

Los procesos de cambio dentro de las sociedades contemporáneas implican el surgimiento de nuevas demandas por parte de la ciudadanía, entre las cuales destaca la exigencia de instituciones democráticas, que garanticen la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de interés común.

En este aspecto, el gobierno abierto se ha constituido como un modelo que tiene la finalidad de establecer una relación de cooperación ciudadanía-gobierno, a raíz de los movimientos sociales que demandan una mayor intervención en los asuntos públicos. Por lo cual, la adopción de dicho modelo implica la apertura de espacios para mejorar los vínculos entre la sociedad civil y las autoridades gubernamentales en la cocreación de valor público.

En México, para lograr que la política de gobierno abierto se consolide, resulta esencial incorporar mecanismos que garanticen el conocimiento de lo que ocurre dentro de la esfera gubernamental, así como alentar la colaboración entre los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), ya que si bien se han creado leyes e instituciones con dicha función, se deben redoblar esfuerzos para luchar contra la opacidad en el manejo de la información pública, con el objeto de brindar certidumbre y confianza a la ciudadanía.

Respecto a los gobiernos municipales, es indispensable fomentar la implementación de planes, programas y políticas en materia de gobierno abierto, con el propósito de abrir espacios a la intervención ciudadana, así como que las autoridades locales se comprometan a colaborar con la sociedad civil en la atención de las diversas necesidades colectivas. De ahí que se considere al municipio como la base institucional para el desarrollo de una apertura democrática en México.

6. Fuentes de consulta

Aguilar Villanueva, Luis F (2010), *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*, México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

Alianza para el Gobierno Abierto en México (2019), 4° Plan de Acción 2019-2021 de México, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1OTGV4biMJscNF67Nr1cNKY61C7H1qujz/view>. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

Alianza para el Gobierno Abierto en México (2022), ¿Qué es la Alianza para el Gobierno Abierto?, disponible en: <https://gobabierto.mx/quienes-somos/>. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

Cámara de Diputados (2022), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>. (fecha de consulta: 31 de julio de 2022).

Castelazo, José R (2011), “La transparencia como razón de Estado Republicano”, en Uvalle Berrones, Ricardo (Coord.), *Rumbos de la Transparencia en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Cruz-Rubio, César Nicandro (2015), “¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual”, en *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, número 8, 37-53, disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475>. (fecha de consulta: 22 de julio de 2022).

Figueras Zanabria, Víctor Manuel (2019), “Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, número 64, volumen 235, 523-554, disponible en: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.59021>. (fecha de consulta: 22 de julio de 2022).

Hernández Bonivento, José (2017), “Gobernanza abierta a nivel local: teoría y práctica en América Latina”, en Naser, Alejandra; Ramírez-Alujas, Álvaro y Rosales, Daniela (Eds.), *Desde el Gobierno Abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible en: <https://gobiernoabierto.org.mx/documentos/libros/50.pdf>. (fecha de consulta: 30 de julio de 2022).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Centro de Investigación y Docencia Económicas (2022), *Métrica de Gobierno Abierto 2021*, disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=5765. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2020), *Guía para Municipios y Alcaldías, una propuesta de Gobierno Abierto*,

México: INAI, disponible en: http://www.transparenciasonora.org/files/documentos/Archivo_1606861278.pdf. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2022a), “Cocreación desde lo local”, en Micrositio: Gobierno Abierto y Transparencia, disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=877. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2022b), “Municipios abiertos”, en Micrositio: Gobierno Abierto y Transparencia, disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=8132. (fecha de consulta: 1 de agosto de 2022).

López Ayllón, Sergio (2017), “La transparencia gubernamental”, en Esquivel Gerardo; Salazar Ugarte, Pedro e Ibarra Palafox, Francisco Alberto (Coords.), Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 2: Estudios jurídicos, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/13171>. (fecha de consulta: 20 de julio de 2022).

Martínez Gil, Pablo (2009), “El municipio, la ciudad y el urbanismo”, en Fernández Ruiz, Jorge; Cisneros Farías, Germán y Otero Salas, Filiberto (Coords.), Régimen jurídico del urbanismo. Memorias del primer Congreso de Derecho Administrativo Mexicano, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2735/10.pdf>. (fecha de consulta: 25 de julio de 2022).

Oszlak, Oscar (2016), “Gobierno Abierto: el rumbo de los conceptos”, en Pereznieto Bojórquez, José Antonio y Luna Pla, Issa (Coords.), Gobierno Abierto y el valor social de la Información Pública, México: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública/Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/17.pdf>. (fecha de consulta: 23 de julio de 2022).

Sánchez Ramos, Miguel Ángel y Beltrán Gómez, Talía Elizabeth (2017), “Gobierno municipal abierto, una estrategia de governance local”, en Moreno Espinosa, Roberto; Pérez Lara, Jorge Enrique y Covarrubias Moreno, Oscar Mauricio (Coords.), Administración, Gestión y Profesionalización en Gobiernos Locales, México: Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro, disponible en: https://www.iapas.mx/Publicaciones/Administracion_Gobiernos_Locales.pdf. (fecha de consulta: 26 de julio de 2022).

Uvalle Berrones, Ricardo (2015a), “Nueva visión de la Administración Pública contemporánea: el lenguaje ortodoxo, el lenguaje de la innovación gerencial y el lenguaje de la gobernanza democrática”, en Castañeda Sabido, Fernando y Aguilera Hintelholher, Rina Marissa

(Coords.), *La Administración Pública en el Debate Contemporáneo de las Ciencias Sociales*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/La Biblioteca.

Uvalle Berrones, Ricardo (2015b), "Perspectiva de la vida municipal en México", en Martínez Almazán, Raúl (Coord.), *Los avances del México contemporáneo: 1955-2015, tomo 3: la Política y la Administración Pública*, México: Cámara de Diputados, LXII Legislatura/ Instituto Nacional de Administración Pública/Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Uvalle Berrones, Ricardo (2017), "Relevancia de la transparencia en los procesos contemporáneos de la sociedad y el Estado", en Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (Coord.), *Transparencia y gobernanza en los gobiernos locales en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/La Biblioteca.

Uvalle Berrones, Ricardo (2018), "Análisis multifacético del gobierno abierto en los procesos de la sociedad contemporánea", en *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, número 3, 33-67, disponible en: <https://doi.org/10.20983/reij.2018.2.2>. (fecha de consulta: 23 de julio de 2022).

Vallés, Josep Maria (2006), *Ciencia Política. Una introducción*, Barcelona: Ariel.

Villanueva, Ernesto (2003), *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10111>. (fecha de consulta: 20 de julio de 2022).



ENCRUCIJADA
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

43° NÚMERO ENERO-ABRIL 2023

Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogado General: *Dr. Alfredo Sánchez Castañeda*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Jefa de la División de Estudios de Posgrado:
Dra. María Areli Montes Suárez

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefe de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Mtro. Adolfo Gracia Vázquez*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Arturo Hernández Magallón

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Editor de la Revista:
Mtro. Eduardo Leal Hernández

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr. Eduardo Villarreal Cantú
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENCRUCIJADA REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 14, No.43, enero-abril 2023, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 10 enero de 2023.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.