



El Anclaje de la Transparencia en México: Un desafío para el Gobierno Abierto como Factor de Cambio

Anchoring Transparency in México: A challenge for Open Government as a Change Factor

Gilbet Leonardo Álvarez Toledo*

Recibido: 27 de octubre de 2023

Aceptado: 27 de febrero de 2024

Resumen

El Gobierno Abierto (GA) apunta hacia un nuevo modelo de gestión pública en el que los ciudadanos toman un rol protagónico en el rumbo de los asuntos públicos. A pesar de sus múltiples virtudes como factor analítico, su propuesta aún enfrenta diversos obstáculos para convertirse en un factor de cambio en los procesos de gobierno. El presente trabajo explora algunos motivos normativos e institucionales por los cuales los ejercicios de GA en México suelen limitarse al impulso del pilar de transparencia, dejando de lado la participación colaborativa y la innovación. Si bien la transparencia y la rendición de cuentas son la columna vertebral del GA, se argumenta que por sí solas resultan insuficientes para materializar al GA en la práctica.

Palabras Clave: Gobierno Abierto, transparencia, participación, colaboración, innovación.

Abstract

The open government (OG) aimed to a new model of public management where citizens take a main part of the public matters. Despite its multiple virtues as an analytic factor, its proposal faces various obstacles yet, to become a change factor in the government processes. This paper explores some normative and institutional motives whereby the OG exercises in México are usually limited by promoting the transparency pillar, leaving aside collaborative participation and innovation. Although transparency and accountability are the backbone of the OP, it is argued that transparency and accountability alone are insufficient to materialize OG in practice.

Key Words: Open government, transparency, participation, collaboration, innovation.

* Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Consejero de Administración Pública (2021-2023) ante el H. Consejo Técnico de la FCPyS. Primer lugar en el XI Concurso de Ensayo "Pedro G. Zorrilla Martínez", 2020. Estudiante de la Maestría en Administración Pública por la UVM y Servidor Público en la SEDATU.

1. Introducción

Durante la última década, el Gobierno Abierto (GA) se ha situado al mismo tiempo como una cuestión de gestión, de poder y de gobernanza colaborativa (González, 2016:38); visualizándose simultáneamente como factor analítico (hacia la academia) y como factor de cambio (hacia los gobiernos). Si bien el término surgió hace más de seis décadas, su relevancia para el desarrollo de la gestión pública tiene como referente contemporáneo al memorándum del presidente Obama (2009). A partir de este documento se crea en 2011 la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) como esfuerzo multilateral que pretende promover los compromisos de GA y evaluar el grado de avance de cada administración en torno a su implementación.

Los gobiernos contemporáneos tienen como exigencia la capacidad y la legitimidad no solo como puntos a alcanzar, sino también como aspectos a desarrollar y perfeccionar. En consecuencia, la relación entre Estado, gobierno y sociedad ha atravesado por distintas transformaciones a lo largo del tiempo, procurando avanzar hacia senderos cada vez más democráticos y apropiados a las exigencias sociales de su contexto. En tal sentido, el GA constituye un modelo de gestión pública que funciona como herramienta para enfrentar los desafíos del mundo contemporáneo (Uvalle, 2016:61).

El GA no puede ser entendido sin aludir a la gobernanza como modelo cooperativo basado en la interrelación entre Estado, sociedad y mercado. Hablar de gobernanza conlleva un esfuerzo amplio para comprender su significado dada su ambigüedad, ya que se trata de un término de carácter polisémico con considerables antecedentes teóricos e ideológicos, por lo que puede ser aplicado de forma distinta según el contexto (Osborne, 2006:381; Criado, 2016:243). Para fines de este trabajo, se entenderá por gobernanza a una nueva forma de gobernar que pone énfasis en la generación de procesos para una toma de decisión asociada, horizontal y de diálogo multilateral.

De este modo, el GA es un modelo en el que los ciudadanos se convierten en verdaderos protagonistas (Conejero, 2013:3), por lo que hoy día es ya el referente más destacado (Uvalle, 2016:38) de la Administración pública que refleja cómo se han transformado las condiciones de vida de los ciudadanos. A grandes rasgos, su principal fin es alcanzar la confianza social en las instituciones públicas; labor compleja que únicamente puede lograrse siempre y cuando sus elementos transformen el ejercicio del gobierno y coadyuven a mejorar los procesos de decisión (Quintanilla y Gil-García, 2016).

El presente trabajo parte de un enfoque cualitativo, exploratorio y de interpretación en el que se realiza investigación documental a través de la revisión de autores reconocidos en la ma-

teria de GA, así como la consulta de algunas disposiciones oficiales. Con referencia al caso mexicano, el objetivo de este artículo es ofrecer un debate razonado respecto de los motivos por los cuales los ejercicios de GA suelen limitarse al impulso del pilar de transparencia¹.

Para fines de exposición, la estructura del trabajo se divide en cinco apartados. Posterior a la introducción, el segundo apartado explica la relación entre el GA, la Administración pública y la gobernanza; enseguida se contextualiza sobre el resurgir del concepto de GA, como un nuevo enfoque de estudio para la Administración pública. La tercera sección pretende aclarar algunas implicaciones conceptuales del término, dilucidando que una manera consensuada para poder definirlo es a partir de sus pilares. En el cuarto apartado se plantean algunos elementos normativos e institucionales que explican el motivo por el cual la transparencia es el pilar más acabado de GA, lo que orilla al rezago de los pilares de participación y colaboración. Por último, se ofrecen las conclusiones del trabajo.

2. La Administración pública contemporánea y el papel de la gobernanza colaborativa

Al hablar de la Administración pública como la parte más visible del gobierno, se hace referencia al conjunto de instituciones, órganos públicos y procesos encargados de las labores administrativas y de gestión, cuyos fines se orientan al interés general y al bien común. La Administración pública ha atravesado por distintas transformaciones a lo largo del tiempo, evolucionando de acuerdo con las exigencias sociales que surgen según los contextos históricos. En ese entendido, los modelos que rigen sus principios de acción también han cambiado (Sánchez Trigueros, 2015: 73), pasando del clásico modelo burocrático hacia el de la gobernanza colaborativa.

A partir de la década de 1990, la Administración pública comenzó una transición hacia procesos de gobierno que toman en cuenta a diversos actores externos, lo que comúnmente se califica como una “nueva forma de gobernar”. En este marco, la gobernanza se convierte en un proceso de dirección en donde el rumbo de las decisiones se define y ejecuta con interdependencia, asociación, coproducción y corresponsabilidad (Aguilar, 2010:202). Por consiguiente, el modo de gobernar contemporáneo ya no se ejerce por subordinación, sino por coordinación (Aguilar, 2010:202-203); es decir, se deja de lado aquel estilo vertical, centralizado y jerárqui-

¹ Si bien la transparencia es la columna vertebral del GA, ambos conceptos no pueden entenderse como sinónimos, pues el GA contempla también a los pilares de participación colaborativa e innovación.

co, para enfocarse en uno asociado (Díaz de León, 2013:191), horizontal y de diálogo multilateral, poniendo al ciudadano en el centro de la acción gubernamental.

Así pues, la gobernanza se convierte en un “sistema de gobernar en red” (Santana, 2015:153), que surge como un nuevo estilo de gobierno -distinto del modelo de control jerárquico-, caracterizado por un mayor grado de cooperación, consenso y participación de distintos actores (Aguilera, 2021). En tal sentido, la gobernanza colaborativa alude a otra manifestación del ejercicio del poder, pero ubicado en procesos abiertos, democráticos e institucionales, haciendo referencia a cómo se gobierna la sociedad (Uvalle, 2007:98). Se trata pues de un modelo cuyo énfasis está puesto en la generación de procesos para una toma de decisión con el mayor grado de consenso posible (Pardo, 2018); lo cual se logra al incorporar los aportes de la sociedad en la definición e implementación de metas colectivas (Uvalle, 2011).

Respecto al papel del GA en la gobernanza, González (2016:18) enlista algunos actores exógenos que influyeron en la necesidad de transitar hacia este modelo de apertura, destacando la amplia utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) que han fortalecido las condiciones de conectividad entre personas y gobierno. También toma en cuenta las exigencias y presiones ciudadanas, materializadas en movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil con notoria incidencia pública.

De esta manera, la gobernanza colaborativa refiere a un tipo de gobernanza que fortalece la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad al brindar la oportunidad a distintos actores de intervenir en el proceso de toma de decisión y en la definición e implementación de las políticas públicas (Álvarez Toledo, 2023: 22). Lo anterior dota a la Administración pública de un nuevo perfil basado en la colaboración y al mismo tiempo, configura al GA como un sistema de gestión pública.

3. El Gobierno Abierto y las características para definirlo

El origen del concepto “Gobierno Abierto” se remonta a mediados del siglo XX, siendo Wallace Parks el primero en utilizarlo en un trabajo publicado en 1957 titulado “The open government principle: Applying the right to know under the Constitution” (Parks, 1957) (*El principio de Gobierno Abierto: Aplicando el Derecho a Saber desde la Constitución*). Posteriormente, en el siglo XXI el término es retomado y reestructurado para hacer frente a la necesidad de acabar con el ocultamiento, el secreto y la manipulación de datos (Oszlak, 2013:4); recursos comúnmente empleados por los gobernantes para mantener el poder que la información reservada

les provee. Así pues, el término de GA resurge con una nueva connotación: la modernización del gobierno (Quintanilla & Gil-García, 2016:70) para el desarrollo del esquema de la gobernanza colaborativa.

El término GA reaparece en el panorama político-administrativo en el año 2009, luego de que el entonces presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, promulgara el “Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto” (Obama, 2009). Este documento visibilizó la necesidad de un cambio de rumbo dentro y fuera de las administraciones, teniendo como objetivo la apertura de las instituciones gubernamentales a partir de tres pilares: transparencia, participación y colaboración. Lo novedoso no es el término de GA, sino el sentido que se le otorga a partir de entonces para apuntar hacia un nuevo modelo de gestión pública (Álvarez Toledo, 2023:12-13).

Como concepto, el GA posee un carácter polisémico y de integralidad; el primero porque puede ser comprendido de manera distinta según el contexto y no existe hasta ahora una definición consensuada y absoluta sobre el mismo. El segundo porque abarca otros procesos como lo son la transparencia, la protección de datos, el gobierno electrónico, la profesionalización, la mejora regulatoria, la participación y la gobernanza (Martínez Puón, 2012:142).

El GA se identifica como nuevo paradigma, filosofía o modelo (Cruz-Rubio, 2015: 23). Como paradigma porque procura la construcción de Estados transparentes, participativos e innovadores; poniendo al ciudadano en el centro de la toma de las decisiones públicas como una manera de fortalecer la democracia (Arroyo, 2017:15). En cuanto a su faceta filosófica, considera como elemento ideal la renuncia a lo secreto y apuesta por la disposición de los gobiernos para entablar un diálogo descentralizado y horizontal, así como de la voluntad ciudadana para emprender acciones que los involucren en la toma de decisión.

Como modelo de gestión, el GA constituye una nueva etapa de la democracia en donde la relación gobierno-ciudadano se hace más estrecha, constante y conversacional (Sánchez y Martínez, 2016:3-4); por lo que implica la instauración de nuevas reglas del juego. En ese sentido, este esquema de gestión se centra en reconocer que los ciudadanos necesitan información para ver lo que sucede al interior de los gobiernos, para darle voz a las opiniones que ello les merece y que de este modo, puedan involucrarse de mejor manera en los asuntos públicos (Cejudo, 2015:100).

Así como las sociedades evolucionan, los gobiernos también tienen que hacerlo. Con la gobernanza se establecía ya una nueva exigencia: la transición hacia esquemas de gobierno más interactivos con la sociedad. En el mundo actual ya no basta con que los gobiernos sean

estables, eficaces y legítimos para que sus resultados sean óptimos y suficientes, sino que se requiere alcanzar una fase aún más avanzada de la democracia que lleva hacia caminos abiertos, inclusivos, transparentes y participativos. En ese sentido, el paradigma de GA se va consagrando como una manera distinta para atender los asuntos públicos desde una óptica menos cerrada, vertical y unidireccional.

Al respecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), concibe al GA como “una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras” que se basan a su vez en principios que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo (OCDE, 2016:1). No obstante, volviendo al hecho de que el GA posee un carácter polisémico, definirlo no solo es complejo, sino también incompleto.

Pese a la dificultad que implica su conceptualización, los especialistas en el tema encuentran un punto en común respecto al acercamiento teórico y empírico del concepto: los pilares de GA (Álvarez Toledo, 2023:18 y 25). A pesar de que los tres principales pilares son los de transparencia, participación y colaboración, algunos autores suelen agregar la dimensión de innovación en cuanto a su función catalizadora para producir cambios e introducir novedades en los valores y procesos. Cabe destacar que estos pilares por sí mismos no son para nada modernos (Cruz y Santiago, 2020:101), pero en conjunto establecen un nuevo paradigma de estudio y forman parte de las nuevas reglas del juego.

El principal diferenciador de este modelo radica en su visión multidisciplinaria encaminada a la atención efectiva de los asuntos públicos a partir de sus pilares. Dado que la sociedad contemporánea exige mayores niveles de aceptación (legitimidad), confianza y corresponsabilidad, el GA apunta hacia un cambio de paradigma en la gestión pública que no solo representa más retos, sino que también busca adaptarse a los nuevos requerimientos de nuestro contexto. De esta forma, el GA se sustenta en la premisa de gobernar “con” los ciudadanos, dejando de lado la idea de gobernar “para” los ciudadanos (Uvalle, 2023:21).

No hay que perder de vista que el GA demanda de un conjunto de atributos político-administrativos apropiados, tales como la capacidad de producir información relevante que pueda ser ofrecida proactiva y oportunamente al público; el establecimiento de canales y prácticas de comunicación de doble vía entre gobierno-sociedad; así como la especialización funcional y técnica (González, 2016:35). En suma, no hay GA posible en ausencia de un conjunto básico de capacidades y competencias directivas, organizativas, operativas, técnicas y tecnológicas de la Administración pública (González, 2016:35).

4. Más allá de la transparencia: el desanclaje

Desde hace un par de décadas, la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública forman parte esencial en el arquetipo de los gobiernos democráticos. Desde la aparición de la Nueva Gestión Pública (NGP) en la década de 1980, la transparencia ha sido considerada como un atributo lleno de virtudes para el buen gobierno. Esta tendencia se fue extendiendo hacia un gran número de países dispuestos a incluir dentro de sus constituciones y leyes a la transparencia como cualidad deseable por alcanzar.

Entre las cualidades de la transparencia se encuentra el combate a la corrupción, la accesibilidad a información pública, la vigilancia de los actos de gobierno, la supervisión del uso de los recursos públicos y el tránsito hacia el paradigma de GA. Todo esto ha llevado a que la ciudadanía tenga la posibilidad de ver lo que sucede al interior de las administraciones, lo que a su vez genera mayor grado de confianza hacia quienes gobiernan; y funciona como mecanismo de legitimación para la función pública.

En el marco del GA como modelo de gestión, dentro de sus principales logros destaca la apertura de información gubernamental; la rendición de cuentas de los servidores públicos y el impulso a la innovación tecnológica dentro del sector público. No obstante, la participación colaborativa ha quedado relegada. Es preciso señalar que en términos de GA, la participación colaborativa refiere a la capacidad de incidencia sobre las decisiones tomadas por los gobernantes y al involucramiento en los deberes públicos, por lo que no se puede limitar su entendimiento a la emisión del sufragio, ni a la co-creación de planes de acción. Al respecto, Uvalle (2023) explica que,

“(...) el GA tiene la ventaja de abrir opciones novedosas de participación colaborativa y relaciones cocreativas para llevar a cabo el quehacer institucional, diferenciando los estilos de hacer política (politics) y también de superar la visión de que las políticas públicas (policies) únicamente están a cargo de los poderes públicos, sin tomar en cuenta la inventiva y aportaciones de los ciudadanos en su justificación, definición, diseño, implementación y evaluación” (Uvalle, 2023:190).

El hecho de que la implementación del GA se concentre en gran medida en la transparencia y el acceso a la información, sin el fomento efectivo a los pilares de participación y colaboración, no es una casualidad. En México existen diversos incentivos tanto normativos, como institucionales e incluso contextuales, dedicados a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en todos los órdenes de gobierno. Sin embargo, son limitadas las herramientas exclusivamente dirigidas a impulsar la participación colaborativa.

Por el lado normativo, en el artículo 6° de nuestra máxima ley se establece el derecho a la información; mientras que en el artículo 8° se consagra el derecho de petición como garantía

constitucional. De igual forma, el artículo 134 señala que los recursos públicos en todos los órdenes de gobierno deben ser manejados mediante el principio de transparencia. Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2016 y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados expedida en 2017, también dan cuenta de la robusta legislación mexicana sobre transparencia y acceso a la información. Sin embargo, se debe reconocer que este marco legal surgió en cierta medida gracias a que los grupos políticos visualizaron en la transparencia una oportunidad para renovar sus discursos y de esta manera legitimar sus acciones sin necesariamente modificar la relación entre gobierno-ciudadanía (Bovens, 2018:187).

En cuanto al marco normativo de participación colaborativa, Villegas (2018:193-194) encuentra que este se muestra lento y débil en comparación con los instrumentos de transparencia y acceso a la información; pues el derecho a la participación colaborativa no se encuentra consagrado en la Constitución, ni en ninguna legislación nacional. Mientras que a nivel subnacional solo se encuentran algunas leyes referentes a procesos de participación en materia de consulta popular, sin mayor alcance e impacto. De este modo, las pocas leyes sobre participación son diversas, fragmentadas, inconsistentes y difíciles de implementar (Figueras, 2019:546).

Por otro lado, en México el principal apoyo institucional para el establecimiento del GA ha sido el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en su calidad como órgano garante del acceso a la información, sin embargo, no existe alguna institución homóloga dedicada a impulsar la participación. Esto pudiera parecer un asunto de menor relevancia, empero, es muestra de las diferencias respecto a la seriedad institucional que se le concede a cada pilar. Por ende, los informes sobre el grado de avance de los planes de acción comúnmente se enfocan en los éxitos respecto a mecanismos de transparencia, apertura de información y rendición de cuentas. Pero como es de esperarse, la participación y la colaboración son relegados a un rol secundario, brillando por ser los “pilares ausentes” en los ejercicios de GA. Lo cierto es que no hay GA posible sin el reconocimiento normativo de derechos fundamentales e instituciones que los hagan realidad (González, 2016:35).

La participación y la colaboración no se dan de manera espontánea, por impulso automático, ni por medios encontrados por la misma sociedad. Es por ello que la propuesta de participación colaborativa debe hacer responsable al gobierno de ser proactivo en buscar el involucramiento ciudadano y generar espacios para dicho fin (Figueras, 2019:539). Con la mayoría de las políticas hasta ahora implementadas, se tiene evidencia de que los ciudadanos no

encuentran mecanismos formales e institucionales que fomenten su participación. Es decir, no existen procedimientos claros, ni capacidad de respuesta efectiva hacia las iniciativas ciudadanas (Cejudó, 2019:76). Se trata pues, de una evidente falta de canales institucionales para que la participación tenga impacto directo y que desde luego, se les brinde a los ciudadanos la posibilidad para definir la agenda de gobierno de manera conjunta.

Es cierto que sin transparencia y rendición de cuentas los ciudadanos no pueden responsabilizar a sus gobernantes, formular reclamaciones hacia los funcionarios y hacerlos responsables cuando se alejen de la democracia (Fung y Weil, 2010:106), por ello sería cuestionable criticar los avances ejemplares en la materia. Sin embargo, la transparencia como ejercicio de publicidad proactiva termina resultando insuficiente, pues de muy poco le sirve al ciudadano conocer información gubernamental que es proporcionada de forma arbitraria, en un lenguaje complejo o en formatos de difícil acceso y manipulación. A este tipo de información poco clara y mínimamente confiable, es a lo que Fox y Haight (2007:33) llaman “transparencia opaca”.

La transparencia conlleva una aspiración redistributiva del poder hacia el ciudadano al dotarlo de un derecho que lo empodera (González, 2016:17). Por este motivo, podemos considerar que la transparencia es la columna vertebral del GA, pero en ninguna circunstancia se debería limitar el entendimiento de este hacia la búsqueda de transparencia. Es un hecho que, si la transparencia fuera suficiente para resolver los problemas que aquejan a la sociedad, el GA no hubiera tenido motivo alguno para buscar afianzarse como modelo de gestión.

5. Conclusiones

Los problemas públicos son tan crecientes que cada vez se vuelve más complicado que un solo ente los resuelva por sí mismo, obligando a transitar hacia nuevos esquemas de dirección y coordinación entre gobierno y ciudadanía. En virtud de ello, la gestión pública ha tenido que avanzar hacia esquemas abiertos, inclusivos, transparentes, participativos e innovadores que conllevan nuevos patrones de interacción, colaboración y coordinación. En ese sentido, el paradigma de GA se va consagrando como una manera distinta para atender los asuntos públicos desde una óptica menos cerrada, vertical y unidireccional.

La apertura del gobierno debe entenderse como el grado en que los ciudadanos tienen la capacidad de monitorear al gobierno e influir en los procesos gubernamentales (Quintanilla y Gil-García, 2016:70). Transitar hacia estos esquemas de apertura implica muchos retos, por lo que no basta con aferrarse a la promesa de un nuevo modelo de gobernanza colaborativa

que apunte hacia el desarrollo en todas sus aristas; sino que tiene que tomarse en cuenta el conjunto de piezas que hacen funcionar a cada uno de los pilares de GA. Para lograrlo se requiere un cambio en el diseño, estructura y cultura organizativa de la Administración pública, porque como bien señala Gascó (2020:17), no se puede apostar por un cambio de paradigma con organizaciones e instituciones obsoletas.

La oportunidad que el GA pone sobre la mesa permite pensar en un esquema prometedor que podría atender de mejor manera los asuntos públicos. No obstante, los escépticos del GA suelen pensar que se trata de una moda administrativa o de un modelo utópico. Más aún, algunas visiones críticas han advertido sobre los límites de sus promesas discursivas e identifican reminiscencias de propuestas anteriores (Figueras, 2019:524) pero con nuevas etiquetas.

El GA no es una tendencia o moda ideológica, política o administrativa, sino que obedece a una necesidad tanto de los ciudadanos como de los gobernantes que está emergiendo en todo el mundo con diferentes niveles de madurez y grados de implementación (Sandoval-Almazán, 2015:216). En efecto, las administraciones no nacieron para ser abiertas, sino que abrirlas se convirtió en una exigencia social. Como suele ocurrir, la práctica supera a la teoría y los elementos normativos no bastan para materializar los principios plasmados en papel. Sin embargo, la única manera en que esta discusión carezca de sentido sería asumiendo que ya todo está dado y que la gestión pública no puede mejorar.

El GA es un producto del siglo XXI que se coloca no solo como una de las herramientas de las que dispondrá la administración para atender de manera efectiva los grandes desafíos que tiene en el futuro (Velázquez, 2020:7), sino que apunta a convertirse en un factor de cambio en los procesos de gobierno a nivel global. Así, el GA es un modelo de gestión pública que tiene como propósito aprovechar la capacidad de la sociedad civil para hacer frente a los desafíos de la vida contemporánea (Uvalle, 2023: 16-17).

Dado que se trata de un concepto en construcción cuyo entendimiento se vincula directamente a su ejercicio práctico, se debe reconocer que los retos que el GA enfrenta son mayúsculos. Uno de los principales desafíos es la renuencia dentro del sector público frente a su aplicación, pues son vistos como imposiciones y obstáculos más que como insumos para una mejor gestión. Si bien el temor a perder el monopolio de decisión que hasta ahora mantienen los gobiernos es un importante inconveniente práctico, otro de los obstáculos que más llama la atención es el anclaje del GA al pilar de la transparencia. Es decir, su frecuente provecho como recurso analítico que justifica las tendencias de gestión pública excesivamente centradas en la transparencia y la rendición de cuentas.

No se pone en duda el que la transparencia, la rendición de cuentas y la apertura de datos sean por sí mismas cualidades deseables en cualquier gobierno que se considere democrático, pues son tres elementos que responden a exigencias modernas ante una crisis generalizada de desconfianza hacia las instituciones públicas. Lo que se critica es la frecuente utilización del GA como elemento de justificación analítica para abordar temas aislados que no contemplan los pilares de participación y colaboración. Si bien la transparencia representa una condición necesaria, es insuficiente por sí sola para establecer un proceso complejo cuya finalidad es el reforzamiento de la legitimidad democrática. Por tanto, es preciso señalar la inaceptabilidad de emplear al GA en este ingenioso sentido porque aunque se interrelacionan, GA no es únicamente transparencia, al tiempo que la transparencia no es suficiente para explicar al GA.

Estamos muy lejos de cerrar la discusión sobre GA, habida cuenta de que se trata de un paradigma en construcción que ansía recuperar la legitimidad y sobre todo, la confianza en la acción pública. Traducirlo en práctica es una labor por demás compleja, ya que implica un proceso gradual y constante. Si aún nos encontramos en una etapa temprana del desarrollo conceptual del GA como factor analítico, el desarrollo práctico como factor de cambio es por demás idealista. Sin embargo, el desanclaje del pilar de transparencia como el único pilar rector puede constituir un primer paso al tomar en consideración el importante papel que también juegan la participación colaborativa y la innovación.

6. Fuentes de consulta

Bibliografía

- Cejudo, Guillermo (2015), "Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica?" en José Antonio Bojórquez Pereznieto e Issa Luna Pla (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.
- Fox, Jonathan y Haight, Libby (2007), "Las reformas a favor de la transparencia: teoría y práctica" en Jonathan Fox, Libby Haight, Helena Hofbauer y Tania Sánchez Andrade (Coords.), *Derecho a saber. Balance y perspectivas cívicas*, México: Fundar Centro de Análisis e Investigación.
- Fung, Archon y Weil, David (2010), "Open Government and Open Society" en Daniel Lathrop & Laurel R. T. Ruma (Eds.), *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, California: O'Reilly Media. pp. 105-113.
- Pardo, María del Carmen (2018), "Administración Pública y Gobernanza" en Carlos F. Matute; Maximiliano García Guzmán & Christian Miguel Sánchez Jáuregui (Comps.), *El Instituto*

Nacional de Administración Pública en la Reunión Nacional de Administración Pública 2018, México: Instituto Nacional de Administración Pública INAP. pp. 29-41.

Santana, Leonardo (2015), *A reformar la Administración Pública: de la burocracia a la gobernanza. Una guía conceptual básica para servidores públicos y políticos*, San Juan: Escuela Graduada de Administración Pública.

Uvalle, Ricardo (2023), *El desempeño de los Secretariados Técnicos Locales en el marco del Gobierno Abierto: el caso de Jalisco y Zacatecas 2016-2021*. México: UNAM, Gedisa.

Velázquez, Francisco (2020), "Prólogo", *En Gobierno abierto: estrategias e iniciativas en Iberoamérica*, Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). pp. 7-10 Disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2021/03/Libro-5-Gobierno-abierto-estrategias-e-iniciativas-en-Iberom%C3%A9rica.pdf>

Hemerografía

Aguilar Villanueva, Luis (2010), "El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis", en revista *Frontera norte*, Vol.22, Número 43, enero-junio, México: El colegio de la Frontera Norte. <http://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v22n43/v22n43a8.pdf> (Consultado el 04 de mayo de 2023).

Aguilera Hintelholher, Rina (2021) "La importancia de la gobernanza en el desarrollo de las Ciencias Sociales", en *Revista de Estudios Políticos*, N°53, 45-67, mayo-agosto, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/79431/70170> (Consultado el 23 de mayo de 2023).

Arroyo Chacón, Jennifer (2017) "Innovación abierta como pilar del Gobierno Abierto", en *Revista Enfoques*, Vol. XV, N°27, 13-41 julio-diciembre, Chile: Universidad Central de Chile. <https://www.redalyc.org/pdf/960/96055458002.pdf> (Consultado el 20 de mayo de 2023).

Conejero Paz, Enrique (2013) "Gobierno abierto y democracia participativa", en *3c Empresa*, Vol.13, N°12. 1-12, abril México: <http://www.3ciencias.com/revistas/revista/3c-empresa-no-13/> (Consultado el 14 de junio de 2023).

Criado Grande, Ignacio (2016) "Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública", en *Revista de Estudios Políticos*, N°173, : 245-275. julio-septiembre, España: Universidad Autónoma de Madrid. <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.173.07> (Consultado el 30 de mayo de 2023).

- Cruz-Rubio, César (2015) “Qué es (y qué no es) gobierno abierto. Una discusión conceptual”, en EUNOMÍA Revista en Cultura de la Legalidad, n° 8, 37-53, marzo-agosto, España: Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475/1359> (Consultado el 03 de mayo de 2023).
- Cruz Mélendez, Christian y Santiago Martínez, Lauro (2020) “Los Sistemas Normativos Indígenas en tiempos del Gobierno Abierto. Perspectiva municipal en Oaxaca”, en Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, N.37, enero-abril: 94-112, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/77124/688> (Consultado el 03 de mayo de 2023).
- Gómez Díaz de León, Carlos (2013) “Nueva Gestión Pública y Gobernanza: desafíos en su implementación”, Daena: International Journal of Good Conscience, Vol.8, N°1, Marzo, 177-194, [http://www.spentamexico.org/v8-n1/A14.8\(1\)177-194.pdf](http://www.spentamexico.org/v8-n1/A14.8(1)177-194.pdf) (Consultado el 05 de mayo de 2023).
- Figueras Zanabria, Víctor (2019) “Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad”, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Año LXIV, N° 235, Enero - abril 523-553, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/59021> (Consultado el 11 de mayo de 2023).
- García García, Jesús (2014) “Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las administraciones públicas”, Revista Innovar, Vo.24, N°54, 75-88. Octubre - diciembre. Colombia: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/46441> (Consultado el 15 de mayo de 2023).
- Osborne, Stephen (2006) “The New Public Governance?”, Public Management Review, Vol.8, 377-387. United Kingdom: School of Management and Economics Edinburgh University. <https://paulallen.ca/documents/2015/07/osborne-sp-the-new-public-governance-2006.pdf/> (Consultado el 21 de abril de 2023).
- Quintanilla, Gabriela y Gil-García J. Ramón (2016) “Una visión comprensiva del Gobierno Abierto como ecosistema: Analizando los principales componentes y su articulación”, Revista especializada en Investigación Jurídica, N° 3, Julio - diciembre, 68-92. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. <https://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/article/view/2535/2367> (Consultado el 08 de mayo de 2023).
- Ramírez Alujas, Álvaro y Villoria Mendieta, Manuel (2012) “Innovaciones de raíz democrática en la Administración ¿recuperando legitimidad ante la crisis?”, Ekonomiaz: Revista vasca de economía, N°80, mayo - agosto, 20-45. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3966776> (Consultado el 18 de mayo de 2023).

Sánchez Ramos, Miguel Ángel y Martínez Martínez, (2016) Hernán. “Gobierno local abierto: diagnóstico en México y Oaxaca”. RICSH Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas, N°5, Vol.10., julio-diciembre, México: Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente, A.C. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=503954317015> (Consultado el 24 de mayo de 2023).

Sánchez Trigueros, Joaquín (2015) “Los antecedentes del Gobierno Abierto: Una mirada retrospectiva en la evolución de la Administración Pública”, Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, Vol. XIII, N°23, 67-84. Chile: Universidad Central de Chile. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96043202005> (Consultado el 27 de mayo de 2023).

Sandoval-Almazán, Rodrigo (2015) “Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual”, Convergencia, N°68, mayo-agosto, 203-227, México: Universidad Autónoma del Estado de México. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10536227008.pdf> (Consultado el 16 de mayo de 2023).

Uvalle Berrones, Ricardo (2007) “Gobernabilidad, transparencia y reconstrucción del Estado”, Convergencia, Vol.14, N°45, septiembre-diciembre 47-74, México: Universidad Autónoma del Estado de México. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v50n203/0185-1918-rmcps-50-203-97.pdf> (Consultado el 27 de mayo de 2023).

Uvalle Berrones, Ricardo (2011) “Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar”, Convergencia, N°55, enero - abril 37-68. México: Universidad Autónoma del Estado de México. <http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v18n55/v18n55a2.pdf> (Consultado el 27 de mayo de 2023).

Uvalle Berrones, Ricardo (2016) “Análisis Multifacético del Gobierno Abierto en los procesos de la sociedad contemporánea”, Revista Especializada en Investigación Jurídica, N° 3, julio - diciembre, 33-67. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/article/view/2534/2366>(Consultado el 07 de mayo de 2023).

Villegas Corona, Víctor (2018) “Transparencia, cultura cívica y participación ciudadana en democracias, análisis normativo y programático del caso mexicano”, DILEMATA, Revista Internacional de Éticas Aplicadas, N°27, mayo-agosto, 183- 202. <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000221/583> (Consultado el 18 de mayo de 2023).

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México: Diario Oficial de la Federación, 1917. [Última reforma: 06-06-2023]. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf (Fecha de consulta: 13 de junio de 2023).

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México: Diario Oficial de la Federación, 2016. [Última reforma: 20-05-2021]. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_200521.pdf (Fecha de consulta: 13 de junio de 2023).

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, México: Diario Oficial de la Federación, 2017. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPSO.pdf> (Fecha de consulta: 13 de junio de 2023).

Otras fuentes

Álvarez Toledo, Gilbet Leonardo (2023), Construyendo ciudadanía en Veracruz: la participación colaborativa como eje de gobierno abierto en el segundo plan de acción local (2018-2020). Tesis de licenciatura. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México <http://132.248.9.195/ptd2023/mayo/0839213/Index.html> (Fecha de consulta: 23 de julio de 2023).

Cejudo, Guillermo (2019), Métrica de Gobierno Abierto 2019. Informe de resultados, México: CIDE; INAI, disponible en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/04/Metrica-Reporte-2019.pdf> (Fecha de consulta: 23 de mayo de 2023).

Coroñan, Ana y Campos, Eva (2011), Gobierno Abierto: Alcances e implicaciones, Madrid: Fundación Ideas <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=572551> (Fecha de consulta: 15 de mayo de 2023).

Gascó, Mila (2020), "Nota Introductoria" en Gobierno abierto: estrategias e iniciativas en Iberoamérica, Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). pp. 11-18. <https://clad.org/wp-content/uploads/2021/03/Libro-5-Gobierno-abierto-estrategias-e-iniciativas-en-Iberom%C3%A9rica.pdf> (Consultado el 05 de mayo de 2023).

González, Alejandro (2016), Gobierno Abierto. Cuadernos de Transparencia 24. México: Instituto. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), disponible en; <https://inai.janium.net/janium/Documentos/2783.pdf> (Fecha de consulta: 17 de mayo de 2023).

Obama, B. (2009). Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, Freedom of Information Act. Us White House, Washington D.C. https://www.justice.gov/archives/paoverview_pmfoia/download (Fecha de consulta: 01 de abril de 2023).

Oszlak, O. (2013). Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública, Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno, Red GEALC, Red de Gobierno Electrónico

de América Latina y el Caribe. Consultado en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf> (Fecha de consulta: 28 de marzo de 2023).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2016), Gobierno Abierto. Contexto mundial y el camino a seguir, disponible en: <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf> (Fecha de consulta: 01 de mayo de 2023).

Sistema Nacional de Transparencia (2016), “Acuerdo por el cual se establece el modelo de gobierno abierto en el Sistema Nacional de Transparencia Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales” México: SNT <https://snt.org.mx/wp-content/uploads/ModeloGobiernoAbierto.pdf> (Fecha de consulta: 04 de junio de 2023).



ENC R U C I J A D A
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

47° NÚMERO MAYO-AGOSTO 2024
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. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario General: *Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda*

Secretario Administrativo: *Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez*

Abogado General: *Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

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

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Ricardo Uvalle Berrones

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.

ENC R U C I J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 15, No.47, mayo-agosto 2024, 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, 21 abril de 2024.

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.