



Los gobiernos abiertos como medio de gestión pública municipal eficiente y colaborativa

Autor: Dr. Manuel Castro Valdez¹

Coautor: Mtro. Doroteo Garay Álvarez.

Resumen

La gestión pública en el sector público debe de innovar y adecuarse constantemente a los nuevos cambios del contexto que han traído las tecnologías de la información. La incorporación de estas trajo como resultado evoluciones impensables desde hace cuatro décadas, que han transformado la forma de racionalizar el entorno contemporáneo de lo público. En ese contexto surge la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la transparencia de la información pública de manera rápida, eficiente y masiva, que ha evolucionado hacia los gobiernos abiertos, que de manera integral fortalecen la gobernanza. Donde el acceso a los datos públicos, ha generado una participación como colaboración en lo público por la ciudadanía. La presente investigación tiene un claro objetivo, el mostrar esta realidad a los municipios, como la oportunidad que existe de

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas, Maestro en Administración Pública, Estatal y Municipal por la Universidad Autónoma de Querétaro, Doctor en Administración Pública por la Universidad Autónoma de Zacatecas y el Instituto Internacional del Derecho y del Estado. Actualmente docente Investigador adscrito al Programa de Licenciatura en Derecho de la Unidad Académica de Derecho, de la Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas".
Correo electrónico: lic.manuelcastro.uaz@hotmail.com

generar verdaderamente políticas públicas con una participación y colaboración oportuna de los sectores a atender; igualmente pretende tener utilidad en las administraciones públicas municipales para detonar el máximo potencial que otorga el consolidarse como gobiernos abiertos, garantes del derecho humano de accesos a la información públicas, con políticas públicas pertinentes, con una legal rendición de cuentas y generador de valor público. Se precisa que el estudio que se presenta fue realizado con bases empíricas y con información de fuentes bibliográficas y de instituciones públicas y privadas.

Palabras Claves: Datos abiertos, Gobiernos abiertos, Participación ciudadana, Políticas públicas, Colaboración ciudadana, Valor público.

Abstract

Public management in the public sector must constantly innovate and adapt to the new changes in the context brought about by information technologies. The incorporation of these has resulted in evolutions that have been unthinkable for four decades, which have transformed the way of rationalizing the contemporary public environment. In this context, accountability, citizen participation and transparency of public information emerge quickly, efficiently and massively, which has evolved towards open governments, which comprehensively strengthen governance. Where access to public data has generated participation as a collaboration in the public sphere by citizens. The present research has a clear objective, to show this reality to the municipalities, as the opportunity that exists to truly generate public policies, with a timely participation and collaboration of the sectors to be served; It also aims to be useful in municipal public administrations to detonate the maximum potential granted by consolidating themselves as open governments, guarantors of the human right of access to public information, with relevant public policies, with legal accountability and generator of public value. It is specified that the study presented was carried out with empirical bases and with information from bibliographic sources and public and private institutions.

Keywords: Open Data, Open Governments, Citizen Participation, Public Policies, Citizen Collaboration, Public Value.

Sumario

I. Introducción. II. La transparencia y gobiernos abiertos en la administración pública municipal. III. Metodología. IV. Bases normativas de la transparencia y gobiernos abiertos. V. Los pilares que constituyen el gobierno abierto y políticas públicas con valor público. VI. Resultados de la investigación. VII. Conclusión. VIII. Referencias.

I. Introducción

El acceso a la información pública y privada a través de la *World Wide Web* (WWW), la generación tanto de páginas oficiales institucionales y la evolución a la transparencia de la información pública, permite a la sociedad acceder a los datos referentes a la información pública, que da como resultado una sociedad más informada, analítica y crítica, pero sobre todo más participativa en la vida pública de su entorno. Y es en el municipio, donde se da el primer medio de contacto tanto físico como digital entre los ciudadanos y la propia actuación de la administración pública municipal.

Se destaca la nueva visión de ciudadano, un nuevo ciudadano más organizado, más activo, que se ha consolidado como ciudadano y usuario de lo público, que le interesa participar en la toma de decisiones desde la perspectiva de ciudadano, y en esa participación incidir en la toma de decisiones y en la solución de las necesidades colectivas de su entorno.

Lo señalado anteriormente permite visualizar la problemática en la que se encuentran los municipios del país, que es ante la que se propone en adecuar su visión institucional, armonizar la regulación en materia de participación ciudadana o, en muchos de los casos, hacer efectiva la existente con esa visión del nuevo ciudadano; para consolidar la

participación y colaboración ciudadana con la transparencia de los datos públicos, con la rendición de cuentas y, finalmente, reafirmar a los municipios con una visión integral de gobierno abierto en la toma de decisiones de sus políticas públicas.

No se puede dejar de lado que para la sociedad participativa existe ya una amplia regulación que la respalda para actuar como un agente más en la toma de decisiones, y para participar de forma clara en su evolución hacia el destino colectivo y compartido. La evolución de gobierno abierto en nuestra legislación mexicana, la podemos dividir en dos líneas jurídicas de estudio: la primera, como es claro, su mayor evolución y avance tanto en la normatividad general como la local de acceso a datos públicos, que debemos destacar en este orden de ideas a lo establecido como el derecho humano de acceso a la información pública y, en la segunda línea las referidas a las normas que inciden en la participación y colaboración ciudadana.

En este sentido, se tiene este fundamental derecho humano que es regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su numeral ordinal 6, párrafo segundo, donde cita que las personas tienen derecho al libre acceso a la información, destacando la pluralidad y la oportunidad de esta, donde en el caso de la presente investigación, se centra en la información pública (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2024a: pág. 12), que se establece como una garantía de gran importancia para la ciudadanía y una obligación para los entes públicos obligados y, como se ha señalado, en un derecho humano elemental.

Más, en el concepto de gobiernos abiertos como concepto integrador de otros, se deben visualizar cuatro elementos: la transparencia, la rendición de cuentas de los entes y servidores públicos, la colaboración y, finalmente, la participación de la ciudadanía, estos dos últimos actuarán de la mano de

la transparencia y la rendición de cuentas. Comprendidos estos cuatro elementos como una unidad para la obtención de mayores resultados de la vida pública y la creación de valor público con la mejor toma de decisiones de lo público.

Por lo anteriormente señalado, el presente estudio tiene como objetivo constituirse como un medio teórico que genere un punto de inflexión hacia su materialización en las administraciones públicas municipales, para detonar el máximo potencial público generando que los municipios avancen en sus capacidades funcionales, que otorga el consolidarse como gobiernos abiertos, con una sólida participación y colaboración de los ciudadanos en las políticas públicas municipales.

Sumado a lo señalado se tiene que, si bien es cierto que existe un derecho positivo en la materia de datos abiertos a través de la transparencia y la rendición de cuentas, también lo es, que existe poca o nula aplicación de esta y debe incorporarse como un elemento fundamental en la toma de decisiones con la participación y colaboración de la sociedad en la gestión pública.

La interrogante en el presente estudio, radica en si ¿Los gobiernos abiertos de la mano de una participación y colaboración ciudadana consolidarán políticas públicas municipales eficientes y pertinentes? En los rubros de análisis se da muestra de estudios de los datos municipales, que reflejan los avances sustantivos en materia de datos abiertos, así como los desafíos que se tienen para su consolidación.

II. La transparencia y gobiernos abiertos en la administración pública municipal

La idea de conocer y participar en la vida pública de su entorno es parte de la esencia del hombre, se considera que estas inquietudes han existido desde que el hombre pensó y se organiza como sociedad, dando como resultado el Estado, sin embargo, siempre ha existido en este contexto dos tipos de ciudadanos; los que conducen el Estado y los demás. Es aquí, donde nace esa necesidad de los ciudadanos comunes de participar, de conocer e incidir en lo público de su entorno.

Si bien es cierto que en todas las culturas y civilizaciones se ha tenido una serie de limitantes y una estructura piramidal de la sociedad para acceder a la administración y conducción de su ciudad. En tiempos contemporáneos, podemos decir que una primera opción es la participación de los ciudadanos en la vida política y democrática, y así lograr ese anhelado sueño de conocer, participar y decidir, aquí se ha de señalar que existen ciudadanos que no indagan, más la realidad de avance se ha materializado por los que indagan y promueven mejorar normativas.

Dicho esto, se asocia el concepto de apertura de los datos abiertos inferido en el párrafo anterior, es decir de manera puntual de gobierno abierto en la administración pública, como se señala en el antecedente de los Estados Unidos de América, con Barack Obama en el año 2009, que a poco de iniciar su primer mandato señaló su decisión de convertir su gobierno en un gobierno open government, que no fue una tarea fácil implementarlo en el vecino país por la resistencia en las instituciones norteamericanas; sobresale en este contexto también lo señalado en su Memorandum Presidencial de Obama del 11 de marzo de 2011, que expresó “no puede ganarse el futuro con un gobierno construido para el pasado” Oscar Oszlak y Ester Kaufman (2014: pág. 32).

Lo mencionado en el párrafo anterior es parte del proceso del estado actual de las en la materia, pero no deben dejarse de lado una serie de antecedentes que han dado el avance actual, por lo que también se debe percibir la visión de la función pública del Estado, como lo señala Adame García (2009: pág. 155) que de sus características tiene tanto la legitimidad, el imperium que son funciones a las que no puede renunciar, igualmente también son indelegables, y que su actuación es unilateral, y es aquí donde nos detenemos a la reflexión, donde los nuevos ciudadanos han concluido que esta visión unilateral en la actividad pública estatal, no los representa, y los motiva a participar e incidir en su entorno.

En el contexto que se escribe, Manuel Villoria y Agustín Izquierdo, (2020: pág. 404), señalan en el concepto de Gobernanza, concepto que podemos sumar al análisis integral de estudio, en el que señalan que una buena gobernanza es aquella en la que las instituciones públicas y privadas, tanto formales como informales incentivan para que el gobierno y su sociedad actúen de una forma colaborativa y con una visión de la eficiencia, sumando un elemento más y poco analizado en el tema de estudio, al referir que esta sociedad participativa evitará conductas con fines desintegradores de una sociedad determinada.

Se ha de destacar la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, que da claridad al definir las bases conceptuales y prácticas que sustentan el Gobierno Abierto, como enfoque de gobernanza y buen gobierno, que tienen influencia en nuestro país, y que define el gobierno abierto como:

“el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen Gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en

el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2016: pág. 32).

La apertura gubernamental de la información pública y las decisiones que se toman, se han consolidado con el tiempo, a través de hechos, sucesos o movimientos tanto sociales como institucionales, que han generado la evolución del proceso de acceso a la información y transparencia de lo público, consolidando instituciones sólidas en nuestro país, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

El INAI en nuestro país consolida el esfuerzo en la materia a través de sus funciones sustantivas como son el acceso a la información pública, la protección de datos personales y la apertura de lo público por los sujetos obligados a través de gobiernos abiertos y que ha dado lugar a la implementación de la Plataforma Nacional de Transparencia como un medio determinante para el acceso de datos y, como su nombre lo refiere, de transparencia, que es motivada en un primer momento por la CPEUM y por la ley general de la materia. INAI (2024).

Así, en el ánimo del actual contexto se tiene claridad en el punto de partida en el que la transparencia, la rendición de cuentas y la participación y colaboración ciudadana, como lo señala la legislación de la materia en el país, es una función más que tiene que atender el municipio mexicano, sin embargo, en la lógica de las autoridades debe permear la idea que constituye tanto una oportunidad más para que los municipios vean reflejados en el cumplimiento de sus fines, como la aprobación y legitimación de las decisiones en el ejercicio de la función pública.

En la actual visión los gobiernos abiertos municipales del país, deben de ir de la mano de una buena gobernanza, dar resultados con una clara participación y colaboración de la ciudadanía, y considerarlo como un instrumento más para crear oportunidades para que las sociedades forjen su propio destino común, en colaboración de todos los sujetos de una sociedad.

III. Metodología

La presente investigación se desarrolló con información que ha sido analizada de bases empíricas con referentes cuantitativos o cualitativos de acuerdo con el método deductivo que se aplicó en la revisión de documentos normativos e institucionales; de los que se enfatizan fuentes de instancias públicas y privadas tanto nacionales como locales, también de organismos del ámbito nacional e internacional, que fueron recabados durante la anualidad 2024, que dan cuenta de estudios y análisis en materia de la presente exploración.

Igualmente, a través de fuentes documentales bibliográficas de autores que exploran la información en materia de transparencia de la información pública, rendición de cuentas de los servidores públicos, colaboración y participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, todo lo referente a la consolidación de gobiernos abiertos en nuestro país e innovación administrativa municipal.

De todo lo enunciado se dan elementos que son primordiales en la construcción de bases empíricas con referentes cuantitativo o cualitativo del objeto de estudio, de la interrogante planteada, como principios de los resultados, propuestas, conclusiones y futuras líneas de investigación. Es fundamental señalar que el alcance de la presente investigación es incidir

en el tema de estudio en los municipios de nuestro país, en sus políticas públicas y en sus estructuras normativas y orgánicas de las administraciones municipales, hacia el logro de un mayor beneficio de las decisiones públicas.

IV. Bases normativas de la transparencia y gobiernos abiertos

El marco normativo que regula la actuación pública de los municipios en México, se establece en la CPEUM en su numeral 115, de forma principal, pero este principio general no deja de lado, el que el municipio mexicano debe dar cumplimiento a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, a las leyes federales, a las leyes generales, sumado al marco jurídico positivo de las entidades federativas a las que el municipio pertenezca, como también de los reglamentos y ordenamientos municipales que tenga; toda esta normatividad es de aplicación estricta en sus respectivas competencias sustantivas y concurrentes.

Igualmente, el municipio deberá de cumplir con el cuerpo normativo de la CPEUM de aplicación estricta a este, siendo así, se puede señalar que el derecho humano establecido en el artículo 6 de la CPEUM, en materia de transparencia y de acceso a la información, donde se entenderá por derecho de acceso a la información el solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información; en este caso es regulado más ampliamente por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en específico en el numeral 1, señala que, la referida ley tendrá “por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, (...) y los municipios.” Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024b: págs. 1 y 4).

Sumando a lo anterior lo establecido en el artículo 42 de la ley general enunciada, que refiere a los gobiernos abiertos, donde nos señala que los Organismos garantes, es decir, los institutos de transparencia de las entidades federativas o el nacional, tendrán, en el ámbito de su competencia, atribuciones como las señaladas en su fracción XX, que establece que “para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley, fomentarán los principios de gobierno abierto, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la accesibilidad y la innovación Tecnológica.” Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024b: págs. 13 y 14). Se destacan en este extracto normativo los elementos de la accesibilidad y la innovación tecnológica, como criterios adicionales para su cumplimiento.

De la mano del marco normativo en la materia se subraya la participación del gobierno de México, que si bien es cierto atiende el tema en varias aristas, se muestra la participación del Estado Mexicano en la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), que se fundó en 2011, siendo nuestro país uno de los 8 países fundadores, que tiene como objetivo el impulsar y promover un modelo de gobernanza más abierta y horizontal, que implique la importante colaboración entre ciudadanos y autoridades, la cual está integrada por 78 gobiernos de todo el mundo y organizaciones de la sociedad civil. Para la materialización de sus objetivos la AGA crea la figura del Comité Coordinador en México, que cuenta con la presencia de la Secretaría de la Función Pública (SFP), que funge como contacto de México ante la Open Government Partnership (OGP), igualmente participa el INAI y Organizaciones de la Sociedad Civil. Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (2024a).

Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica, integraron originalmente la AGA; donde nuestro país cuenta ya

con su 4to Plan de Acción 2019-2021 de México, antecediendo los de las anualidades 2018-2016, 2015-2013 y 2012-2011. En el vigente se incorporan elementos de perspectiva de política pública, un enfoque de derechos humanos, destacando que se alinea con los esfuerzos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), sumando también elementos de la perspectiva de género y la inclusión de personas con discapacidad, todo ello consolida las acciones del gobierno mexicano y de nuestro país en la materia. Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (2024a).

Del lado del marco normativo local se tienen las particulares legislaciones locales que a efecto se han expedido en alineación de la ley general de la materia, se enuncia las particulares: del estado de Aguascalientes, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios; la de Guanajuato, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato; la del estado de México, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios; y la de Zacatecas, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024c).

V. Los pilares que constituyen el Gobierno Abierto y políticas públicas con valor público

Promover la cultura de la transparencia y apertura gubernamental a través de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto es una determinante que debe de seguirse en los municipios del país, todo dentro del cumplimiento normativo en las materias que aplique, más se señala que se tienen pilares o ejes fundamentales para la implementación de Gobierno Abierto que se describen, y se considerarán determinantes de manera integral para la participación ciudadana, en la que cada pilar contribuye a

un logro o avance de los otros de manera orgánica e interdependiente pero con una vinculación material. Así, los cuatro pilares del Gobierno Abierto, son: transparencia y acceso a la información pública; rendición de cuentas públicas; participación y colaboración ciudadana; y, finalmente, innovación pública y gobierno electrónico.

El primer apartado refiere a la transparencia y acceso a la información pública, estos dos elementos permiten a la ciudadanía saber qué es lo que hace su gobierno, qué decisiones ha tomado, y cómo influyen estas en su presente y en su futuro, y en razón de esto se mostrar la información proporcionada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2023: pág. 3) que se generó, con base en la información recabada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), al citar que al tercer trimestre de la anualidad 2023, se tiene un saldo de la deuda municipal a nivel nacional que asciende a 38 mil 030.5 millones de pesos (mdp). Este monto representa un decremento de 904.0 mdp (-7.1% en términos reales) con respecto al mismo período del año anterior (38 mil 934.5 mdp); datos de mérito en atención de las finanzas públicas municipales y reflexión en la materia de estudio.

Del segundo pilar que refiere a la rendición de cuentas públicas, se considera suficiente establecer una propia investigación, sin embargo, de momento se señala que es determinante para los objetivos de un gobierno abierto. El tercer pilar del gobierno abierto a considerar es la participación y colaboración ciudadana, y como se tiene que es el motor sustancial de este, donde la ciudadana es la que ha llevado al avance en la materia. Sumado a ello, se concibe que un gobierno que involucre la participación ciudadana mejorará la efectividad y la calidad de sus decisiones públicas, con esta apertura la comunidad colaborara y se dará la oportunidad de involucrarse en el trabajo, funciones y decisiones de su gobierno.

Por último, el cuarto pilar se refiere a la innovación pública y gobierno electrónico, donde se destaca la plataforma que implementa la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria CONAMER (2019a), con la existencia del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria (SNMR), que insta en la implementación de una plataforma denominada Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, que es un portal electrónico donde los usuarios pueden consultar toda la información de los trámites, servicios, regulaciones, inspecciones e inspectores de los municipios, de los gobiernos de los estados y del gobierno federal.

Un medio más en este pilar es el de la implementación del instrumento establecido por el SNMR CONAMER (2019b) de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, que destaca al puntualizar los alcances de la política pública en análisis, como sus distintos ámbitos de acción, así como los beneficios generados; igualmente da cuenta de un diagnóstico nacional sobre las regulaciones, trámites, servicios e inspecciones, sintetizando los principales avances institucionales y de política pública emprendidos por las entidades federativas y los municipios, como se da cuenta en el apartado siguiente de resultados.

Entonces, es fundamental señalar que debe existir en las administraciones públicas municipales políticas públicas que incentiven la consolidación de los gobiernos abiertos en las decisiones de lo público, creando valor público, que tengan como premisa los pilares enumerados en el presente apartado. Todo con el fin único de satisfacer las necesidades colectivas a través de políticas públicas que implementen en los gobiernos municipales.

VI. Resultados de la investigación

El cumplimiento de las funciones de transparencia y acceso a la información pública tiene varias vertientes de análisis, señalando en un primer momento la existente brecha digital que existe en nuestro país la que podemos asociar a la falta de recursos de los municipio, a la falta de personal técnico con habilidades y destrezas, a la ubicación geográfica o por el marco normativo que impera la excepción, como el que se da en los municipios de las entidades de Oaxaca y Chiapas, todo esto en un primer paradigma a atender: la brecha digital en nuestro país.

Otra realidad que existe es la implementación del marco jurídico de excepción que la misma Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que se clarifica en su artículo Décimo Transitorio al señalar que “los municipios con población menor a 70,000 habitantes cumplirán con las obligaciones de transparencia de conformidad con sus posibilidades presupuestarias.” Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024b: pág. 64).

Más, nuestro país vive contextos diversos en los municipios, existe el municipio lejano o con limitaciones, más en contraste, existen otros donde es capaz bajo la decisión política, administrativa y normativa de abrir verdaderos canales de comunicación y colaboración, y mostrar los datos públicos de manera inmediata a la ciudadanía, que permitan el desahogo de las virtudes del gobierno abierto y la gobernanza en la función pública.

Ahora bien, los gobiernos abiertos deben de concebirse, como se ha planteado, en la oportunidad de generar políticas públicas pertinentes y adecuadas al sector que van dirigidas, y para ello la colaboración y participación de la ciudadanía se constituye como un motor fundamental para el logro de este máximo objetivo. Y así, con su institucionalización se dará la disminución de obstáculos administrativos y costos para los

empresarios y ciudadanos al momento que inician la realización de sus proyectos o la realización de sus trámites o servicios o finalmente, para la atención y solución de las necesidades públicas existentes.

Entonces, los municipios de nuestro país tienen un abanico normativo que deben cumplir, sin dejar de lado que falta motivar y eficientar la participación de la ciudadanía hacia el logro de mejores resultados de la función pública. Generando valor público, así como una eficacia y eficiencia del uso y aprovechamiento de los limitados recursos financieros con que cuentan los municipios, y está aquí una gran oportunidad de dirigir las acciones, programas y metas de manera puntual y pertinente a las verdaderas necesidades de la ciudadanía.

Para el logro institucional y para la participación colectiva es necesario partir del ideal de que los datos abiertos que según el artículo 3 fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, deberán ser: accesibles, integrales, gratuitos, no discriminatorios, oportunos, permanentes, primarios, legibles, en formatos abiertos y de libre uso. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024b: págs. 2 y 3). Estos elementos de la información, tendrán una utilidad ciudadana para colaborar, participar o verificar las cuentas públicas.

Se tiene en el contexto de análisis, la Métrica de Gobierno Abierto que es una investigación cualitativa y cuantitativa que encabeza el INAI y que es realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) que ordena el nivel y alcance de apertura institucional de algunos sujetos obligados según lo establecido por la ley general en materia de transparencia, en este caso de los municipios.

El citado estudio aporta elementos de análisis en materia de apertura gubernamental, con base en los ejes de transparencia y participación ciudadana, elementos contundentes en esta investigación; como también de la oferta de mecanismos gubernamentales y la demanda de instrumentos por parte de la ciudadanía. Así, en ese sentido la Métrica de Gobierno Abierto analiza el acceso a la información que tienen los ciudadanos para conocer las acciones y decisiones de gobierno y a su vez en qué medida es posible incidir en su gestión.

Se tiene que el CIDE llevó a cabo el estudio en mención a petición del INAI, para el ejercicio 2021, y en específico se analizaron 1,365 sujetos obligados de los tres ámbitos de gobierno de los que 49 fueron del orden federal, 870 del orden estatal y 446 del orden municipal, dato relevante para este trabajo. Para mayor claridad se señala que el Índice de Gobierno Abierto (IGA). El citado estudio se compone de dos índices generales, el de Transparencia y el de Participación, los cuales, a su vez, están contruidos como el promedio de los subíndices de esa dimensión desde ambas perspectivas. Las dimensiones se miden a partir de componentes y variables que califican los distintos aspectos de la apertura gubernamental. Métrica de Gobierno Abierto 2021, Resumen ejecutivo INAI (2024b: págs. 3 y 4).

Así, en un sentido integral se tiene que el IGA en México para 2021, publicado en el documento nombrado Resultados de la Métrica de Gobierno Abierto 2021, emitido por el INAI en su Resumen ejecutivo 2021 nos dice que el IGA es de 0.48; en una escala de 0 a 1, donde 1 es indicativo de un gobierno totalmente transparente y abierto a la participación ciudadana y 0 de un gobierno sin apertura.

Por su parte, se tiene que la calificación de la dimensión de transparencia es de 0.61, la cual es resultado del balance del promedio simple de los

subíndices ya señalados, es decir, el de transparencia desde la perspectiva gubernamental es de 0.68 y el segundo generador de la transparencia desde la perspectiva ciudadana es de 0.5 y, en el mismo sentido, nos muestra la calificación de la dimensión de participación que fue de 0.35 del mismo período que se presenta, y que igualmente proviene del promedio simple de los subíndices de participación desde la perspectiva gubernamental que es de 0.23 y del segundo elemento de la participación desde la perspectiva ciudadana es de 0.47 Métrica de Gobierno Abierto 2021, Resumen ejecutivo INAI (2024b: pág. 4).

La participación ciudadana en las políticas públicas se incentiva, como se muestra en el 4.º Plan de Acción 2019-2021 de México de AGA, que incluye el compromiso de participación ciudadana para el desarrollo rural sustentable en el que se materializa a través de cuatro consejos consultivos, siendo estos los siguientes: el Consejo Nacional Forestal, el Consejo Nacional de Acuicultura y Pesca, el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y el Consejos de Cuenca. Alianza para el Gobierno Abierto México (2024).

El PNUD México, tiende a consolidar sociedades que sean inclusivas, resilientes y eficientes con el propósito de eliminar la pobreza y reducir las desigualdades, y aquí se da la reflexión en el particular estudio, toda vez que al participar la ciudadanía de forma colaborativa podrá incidir a este objetivo. La implementación de la Agenda 2030 en la que participa nuestro país infiere la gobernabilidad eficaz, que forma parte del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16. Paz, justicia e instituciones sólidas; es este un instrumento más para consolidar gobiernos abiertos, la eficacia en la función pública y una horizontal gobernanza en los municipios en nuestro país. Gobernanza Efectiva y Democracia (PNUD 2024).

Según los datos proporcionados por la edición 2022, del Índice de Percepción de la Corrupción por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana, México sigue siendo el país peor evaluado entre los 38 países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y es el segundo peor evaluado en el G20, mismo en el que sólo Rusia tuvo una peor calificación que México entre las veinte economías más grandes del mundo. Sobresale que, por tercer año consecutivo, México obtuvo 31 puntos, donde 100 sería la mejor calificación posible y cero la peor. En él, México había mejorado su calificación en 2019 y 2020. Transparencia Mexicana (2023).

Un instrumento más que nos da claridad del índice de desempeño de gobierno abierto, es la información que se genera de la participación de los municipios en la GDM, que emite INAFED, que muestra el avance en la materia en el Módulo 8 Gobierno Abierto, en particular en los resultados de sus indicadores de este instrumento, que analizan y miden la transparencia y participación ciudadana, específicamente lo hacen en los 6 indicadores que son gestión, como en los 2 indicadores de desempeño de este Módulo 8 referido; y que se concluye que existe un importante avance en la materia. Destacándose que en la edición 2023 de la GDM, participaron 635 municipios, es decir, el 26% de los 2459 del país. Resultados de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2023 (INAFED 2024).

De la información igualmente proporcionada por el CIDE, emitida en materia de IGA, nos dice que de los 446 municipios que participaron en 2021 en el estudio referido, una cuarta parte de esos municipios tiene resultados por encima del promedio nacional, tanto en transparencia como en participación, con un indicador de 0.44 general, y de manera particular tienen un indicador en transparencia de 0.53 y de participación un 0.35, siendo variables que califican los distintos aspectos de la apertura

gubernamental municipal. Métrica de Gobierno Abierto 2021, Resumen ejecutivo INAI (2024b: págs. 4 y 15).

Así en un contexto integral los integrantes de las administraciones públicas deben asumir un nuevo rol ante la realidad tecnológica y participativa de la ciudadanía de los municipios del país, dicha realidad se torna con una sociedad más informada, más crítica, más organizada, pero sobre todo más responsable en dar seguimiento en la calidad de las decisiones que toman los representantes del Estado; donde la colectividad ve poco o nulas las necesidades sociales atendidas, y sí, un gasto público elevado; por ello, es improrrogable que las autoridades municipales y los organismos garantes locales asuman la responsabilidad inevitable y pertinente de fomentar los gobiernos abiertos de apertura gubernamental, motivando la participación de la ciudadanía a un nivel más amplio y transversal a través de sus herramientas como el medio fundamental para su materialización.

VII. Conclusión

El desarrollo integral de los municipios del país debe de entenderse con una visión de corto, mediano y largo plazo de sus capacidades institucionales, donde se tiene que existe claramente un marco normativo regulador que impulsa los pilares de Gobierno Abierto y la instauración de este, es decir, en materia de transparencia y acceso a la información pública, en rendición de cuentas, en la participación ciudadana y también en la colaboración ciudadana e innovación pública. Todo dentro de la actuación del municipio libre, de la particular soberanía de los estados y del pacto federal, que nos une como una gran nación.

Los municipios en alianza con los Organismos garantes locales en materia de transparencia deben promover la participación y colaboración de la ciudadanía, a través de iniciativas de transparencia proactiva y más

modelos para la consolidación de los gobiernos abiertos en nuestro país. Retomando las mejores prácticas en materia de acceso a la información pública y gobiernos abiertos existentes, todo ello con innovación gubernamental.

Los gobiernos abiertos municipales del país consolidarán la gobernanza en la vida pública, dando un mayor resultado social con la participación y colaboración de la ciudadana, y será un instrumento más para legitimar la función pública y para crear oportunidades tangibles para que las sociedades forjen su propio destino común, en colaboración y consenso.

Si bien es cierto que nos encontramos aún lejos de cerrar la brecha iniciada por la administración de Barack Obama en el 2009 de un Gobierno Abierto, también es cierto que se ha avanzado considerablemente, y nuestro país tiene mayores avances en el Gobierno Federal y en los Gobiernos de los Estados, dejando mayormente el reto para los municipios de nuestro país, de avanzar de forma acelerada en la construcción de una realidad pública, transparente y participativa; pero sobre todo de resultados en la gestión pública.

Los ayuntamientos, las legislaturas locales y los presidentes municipales, en calidad de autoridades obligadas de consolidar los gobiernos abiertos, deben coordinar e impulsar las políticas de datos abiertos, donde se garantice que los sujetos obligados cumplan con lo establecido en la CPEUM, la ley general de la materia y en el marco normativo local específico, con la premisa de que den cumplimiento cabal en transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración ciudadana como de gobiernos electrónicos.

La participación de los ciudadanos en la construcción de la política municipal de gobiernos abiertos debe de ser activa e integradora y más contundente a la ya existente, para que atienda la realidad que se vive en su entorno, y pueda focalizarla para el logro del mayor beneficio y el máximo potencial social y con ello determinar el futuro de lo público y un beneficio pertinentemente.

Para la implementación de acciones de consolidación de gobiernos abiertos en lo municipal es fundamental la conjunción de acciones de los actores locales tanto públicos, académicos, privados y sociales, comprometiéndose a establecer el tema en la agenda pública del municipio y de su entidad federativa, junto a los elementos normativos y sociales ya existentes.

Los gobiernos abiertos en nuestro país, y particularmente en las administraciones públicas municipales, constituyen claramente un reto de consolidación, derivado de la realidad material de los municipios del país, donde el factor tecnológico o brecha digital, de recursos humanos y financieros como de acceso a redes de comunicación limita a un importante número de municipios mexicanos.

De conexión teórica siguiente, se tiene la existencia de líneas de estudio futuro en la materia, en lo relativo al existente derecho positivo de datos abiertos a través de la transparencia y la pertinente rendición de cuentas. Como también una segunda arista de análisis, de la interrelación y complementación entre gobiernos electrónicos y gobiernos abiertos. Sumado con un elemento más, como lo es el uso de la inteligencia artificial en la administración pública.

VIII. Referencias

Adame García, Jorge Carlos (2009). *El Derecho Municipal en México, El Municipio Base Fundamental del Federalismo en México*. Editorial Porrúa, México.

Alianza para el Gobierno Abierto México (2024). “Plataforma de Monitoreo de las recomendaciones de mejora a los consejos consultivos”. Disponible en: <https://consejos.gobiernoabierto.mx/> (consultada el 14 de febrero de 2024).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024a). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (consultada el 13 de enero de 2024).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024b). “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (consultada el 13 de enero de 2024).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024c). “Leyes de los estados”. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/gobiernos.htm> (consultada el 19 de febrero de 2024).

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2023). “Obligaciones Financieras de los Municipios de México Tercer Trimestre de 2023”. Disponible en: https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2023/cefp047_2023.pdf (consultada el 15 de febrero de 2024).

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2016). “Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto”. Disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf> (consultada el 24 de febrero de 2024).

CONAMER (2019a). “Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios”. Disponible en: <https://www.gob.mx/conamer/articulos/catalogo-nacional-de-regulaciones-tramites-y-servicios?idiom=es> (consultada el 27 de febrero de 2024).

CONAMER (2019b). “Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria”. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/490503/Estrategia_Nacional_de_Mejora_Regulatoria-Portal.pdf (consultada el 13 de febrero de 2024).

Gobierno de México. Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (2024a). “Gobierno Abierto”. Disponible en: <https://conahcyt.mx/transparencia/gobierno-abierto-2/> (consultada el 1 de marzo de 2024).

Gobierno de México. Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (2024b). “4to Plan de Acción 2019-2021 de México”. Disponible en: <https://conahcyt.mx/transparencia/gobierno-abierto-2/mexico-en-la-alianza-para-el-gobierno-abierto/> (consultada el 14 de enero de 2024).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2024a). “Plataforma Nacional de Transparencia”. Disponible en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2022/03/Plataforma-Nacional-de-Transparencia.pdf> (consultada el 14 de enero de 2024).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2024b). “Métrica de Gobierno Abierto 2021, Resumen ejecutivo”. Disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Resumen-ejecutivo_MGA-2021.pdf (consultada el 29 de febrero de 2024).

- ONU, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México (2024). “Gobernanza Efectiva y Democracia”. Disponible en: <https://www.undp.org/es/mexico/nuestro-enfoque/gobernanza-efectiva-y-democracia> (consultada el 27 de febrero de 2024).
- Oszlak Oscar y Ester Kaufman (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Editorial Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C.
- Transparencia Mexicana (2023). “Edición 2022 del Índice de Percepción de la Corrupción”. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2022/> (consultada el 15 de enero de 2024).
- Villoria Mendieta, Manuel y Agustín Izquierdo Sánchez (2020). *Ética pública y buen gobierno, valores e instituciones para tiempos de incertidumbre*. Editorial Tecnos, Madrid, España.

