



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DEL GOBIERNO ABIERTO EN
EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ (2016-2019).**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA (OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA).**

P R E S E N T A:

ROBERTO MENDOZA MAGAÑA

DIRECTOR DE TESINA

DR. RICARDO UVALLE BERRONES



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimiento DGAPA-UNAM

Investigación realizada gracias al Programa de Apoyo a proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM << IN305720>> << El desempeño de los Secretariados Técnicos Locales en los marcos del Gobierno Abierto: el caso de Jalisco y Zacatecas 2015-2021>> Agradezco a la DGAPA- la beca recibida” (*Reglas de Operación del PAPIIT*).

Dr. Ricardo Uvalle Berrones *responsable del proyecto PAPIIT IN305720*.

Dra. Rina Marissa Aguilera Hiltelholher *corresponsable del proyecto PAPIIT IN305720*.

Dedicatorias

A mis padres, Verónica y Roberto, sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer en esta vida el amor y apoyo constante, deseo expresarles que mis ideales, esfuerzos y logros son también suyos. Gracias al apoyo total, hoy este trabajo y mi título representa el mayor legado que pudiera recibir.

A mi hermano Erick, agradezco que estás ahí cuando las cosas son más sombrías. Mi cariño y amor incondicional.

A mi confidente y persona más cercana: Christopher. Agradezco cada momento, las gratas experiencias, el apoyo, afecto y tu confianza; mi cariño sincero y respaldo total.

A mis mejores amigos, Daisy y Mauricio, mi cariño y gratitud por permitirme compartir buenos momentos tanto dentro como fuera de la facultad; por su confianza y cariño incondicional. Saben que en mí encuentran un aliado absoluto y un compañero de vida.

A mis amigos Andrés Santiago, Iván Hassel, Elizabeth García, Fernanda Maldonado, Jonathan Morales, Rafael Villalobos y Antonio Reyes por acompañarme y aconsejarme en algún momento de mi trayectoria académica. Agradezco y valoro mucho su compañía.

A mi profesor de primaria, Marco Antonio, mi gratitud por inspirarme a crecer día a día y a impulsarme en mi desarrollo académico.

A mis abuelitos, Fabián y Angelina (QEPD), por su cariño, motivación y consejos para formarme como una persona de rectitud y valores. A mi tío Vicente Magaña (QEPD), mis primos Jorge Mendoza y José Carlos Segura por representar una inspiración de crecimiento. A mi familia en general, a mis tíos, primos y abuelos, gracias por la confianza, cariño y apoyo.

Este logro es por y para ustedes.

Agradecimientos

En primera instancia agradezco a la máxima casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México por la formación brindada en el ámbito profesional, académica, cultural y personal. Agradezco, asimismo, a los contribuyentes mexicanos porque mis estudios fueron posibles a éstos.

Al Dr. Ricardo Uvalle Berrones mi respeto y admiración porque ha sido una guía fundamental en mi formación profesional y personal. No solo por ser mi asesor en la presente tesina en la cual sus revisiones y comentarios ayudaron en su elaboración, sino por sus consejos y la confianza depositada en un servidor, al permitirme ser su profesor adjunto y considerarme en algunos proyectos.

Mi gratitud al Mtro. Ángel López Galván, la Mtra. Alicia Monserrath Islas Gurrola, al Mtro. Raúl Labandeira García y al Dr. Miguel Ángel Márquez Zárate por sus valiosas observaciones y comentarios en la revisión de este trabajo. Mi agradecimiento también a la Dra. Rina Marissa Aguilera Hiltelholher por su apoyo en el *PAPIIT IN305720*.

Mi más sincero agradecimiento y respeto al Mtro. José Luis Gutiérrez Fragoso por la confianza de permitirme ser su adjunto, sus consejos, apoyo y amistad; al Dr. Gabriel Campuzano Paniagua, mi gratitud y respeto, por sus consejos siempre acertados, la confianza de permitirme ser su adjunto y, sobre todo, por su gran amistad que valoro mucho, y al Mtro. Daniel Ortega Carmona, mi agradecimiento, por confiar en mis aptitudes como administrador público y por su amistad. *Los mejores maestros son aquellos que te muestran dónde mirar, pero no te dicen qué ver.*

Caminante son tus huellas, el camino y nada más

Caminante, no hay camino, se hace camino al andar

Al andar se hace camino

Y al volver la vista atrás

Se ve la senda que nunca

Se ha de volver a pisar

Caminante no hay camino, sino estelas en la mar

Caminante no hay camino, Joan Manuel Serrat

Índice

INTRODUCCIÓN	7
APARTADO 1 RELEVANCIA DEL GOBIERNO ABIERTO	10
1.1 DEMOCRACIA Y GOBIERNO ABIERTO.....	10
1.2 GOBERNANZA DEMOCRÁTICA Y GOBIERNO ABIERTO COMO MECANISMOS DE APERTURA	13
1.3 DEL ARCANIA IMPERII A LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL GOBIERNO ABIERTO	17
1.4 LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA.....	22
1.5 PARTICIPACIÓN, COLABORACIÓN Y COCREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	26
APARTADO 2. ANTECEDENTES DEL GOBIERNO ABIERTO	31
2.1 EL GOBIERNO ABIERTO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL	31
2.2 EL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO	39
2.3 EL GOBIERNO ABIERTO EN EL ESTADO DE MÉXICO.....	46
APARTADO 3. PROMOVRIENDO UN GOBIERNO ABIERTO. REALIDADES INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ	57
3.1 FACTORES SOCIODEMOGRÁFICOS DE TLALNEPANTLA DE BAZ.....	57
3.2 ¿UN PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO CON ENFOQUE DE APERTURA?	65
3.3 EL CÓDIGO DE ÉTICA COMO BASE DE LA APERTURA	68
3.4 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	69
3.5 CLAROSCUROS DEL CENTRO DE ATENCIÓN CIUDADANA Y DEL CENTRO DE ATENCIÓN EMPRESARIAL DE TLALNEPANTLA (CAET).....	84
APARTADO 4. QUÉ ES Y NO ES GOBIERNO ABIERTO EN TLALNEPANTLA .90	
4.1 ROL DEL MUNICIPIO EN LA INSTALACIÓN DEL SECRETARIADO TÉCNICO LOCAL DEL ESTADO DE MÉXICO	90
4.2 FORTALEZAS Y DEBILIDADES EN EL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DEL GOBIERNO ABIERTO EN TLALNEPANTLA.....	91
4.2.1 <i>Análisis situacional</i>	91
4.2.2 <i>Factores del desempeño institucional</i>	105
CONCLUSIONES	108
RECOMENDACIONES	110
EPÍLOGO	120
FUENTES DE CONSULTA	121

INTRODUCCIÓN

Comprender los procesos por los cuales ha transitado la forma en la que se ejercen las labores gubernamentales implica entender un conjunto de claroscuros que transitan desde una administración burocrática hermética y conducida bajo una caja negra hasta una forma de apertura y visibilidad de las prácticas gubernamentales.

Debido a los cambios de la vida en sociedad, se ha gestado una transformación en la forma de gobernar frente a las nuevas necesidades y problemas del siglo XXI; inherentes a la globalización caracterizada por el flujo de información, intercambio económico y sistemas políticos más liberales que exigen mayores libertades. Cambio impulsado por frentes ciudadanos, el mercado y algunos actores gubernamentales.

En la presente investigación se analiza el desempeño institucional del gobierno abierto en el municipio de Tlalnepantla de Baz desde 2016 a 2019 a través del Plan Municipal de Desarrollo, el Código de Ética de la Administración Pública Municipal Centralizada de Tlalnepantla de Baz, el programa de Mecanismos de Participación Ciudadana, los resultados del Centro de Atención Ciudadana y del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla.

Un gobierno abierto, entonces, hace referencia a todo un cumulo histórico de las labores que dan vida al Estado y que dejan atrás el *arcana imperii* (los secretos del poder) de un Estado discrecional fundado a través de poderes invisibles y la opacidad. El planteamiento del gobierno abierto implica dar paso a un gobierno que es democráticamente responsable en sus funciones al tener como ejes principales, siguiendo el Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto de Barack Obama, la transparencia encaminada a la rendición de cuentas y los datos abiertos, la colaboración ciudadana en la formulación de políticas públicas y la participación en la toma de decisiones.

Gobernar bajo esta visión implica la instauración de un gobierno cimentado en la democracia del siglo XXI, es decir, el gobierno abierto es aquel que invita, escucha, delibera y es corresponsable con el ciudadano que cada vez más deja solo de preguntar qué hace su gobierno para exigir y asumir un papel de partícipe, vigilante y evaluador. Para lograr lo anterior deben cumplirse dos condiciones: el goce pleno de los derechos del ciudadano y la

transformación de las oficinas gubernamentales a fin de que cuenten con la capacidad de gestión, organización y estrategia para dar respuestas a las demandas y problemas públicos.

La conducción por la que se mueve, por tanto, el gobierno abierto es bajo un gobierno por discusión en el que se plantean, discuten y atienden argumentos para la construcción de políticas públicas. Por consiguiente, la forma en que se construyen y solucionan los problemas ya no se da en una lógica vertical, sino que existen las instituciones que fijan las reglas de un juego cada vez más de una forma horizontal y corresponsable.

Es así como la investigación encuentra relevancia en el tema debido a que en el diseño institucional del gobierno abierto establecido dentro del Estado de México y del municipio seleccionado presupone a un ciudadano que es libre y que puede participar en el quehacer gubernamental a fin de que dicha intervención pueda generar un valor público a través de su colaboración en la atención de los problemas colectivos que han de ser establecidos como públicos, sin embargo, los esquemas de inclusión a los que el gobierno abierto trata de atender son focalizados -primordialmente- desde la capacidad gubernamental y los ámbitos organizacionales desarrollados dentro de estos, dejando a un lado las realidades sociales y políticas en las que están inmersos los ciudadanos.

➤ Objetivo general

Analizar los mecanismos de apertura gubernamental, a fin de evaluar el desempeño en el Municipio de Tlalnepantla de Baz durante el periodo de 2016-2019: un enfoque desde el Gobierno Abierto.

➤ Hipótesis

La instauración del gobierno abierto en el municipio de Tlalnepantla de Baz no necesariamente incide positivamente en su desempeño, pues su diseño institucional se encuentra descoordinado y desarticulado.

➤ Estructura de la investigación

La organización de la investigación está dividida de la siguiente forma: la introducción, cuatro apartados, las conclusiones, unas recomendaciones con relación a la operación del gobierno abierto en Tlalnepantla y, finalmente, un epílogo.

El primer apartado desarrolla la relevancia del gobierno abierto a través de sus principales fundamentos, su correlación con la democracia contemporánea y con la gobernanza democrática. En el segundo apartado se repasan los antecedentes del gobierno abierto en tres planos: primeramente, el ámbito internacional a partir del Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto de Barack Obama publicado en 2009 para dar paso a la Alianza Para el Gobierno Abierto (AGA); en segundo lugar, se analiza el gobierno abierto en México a partir de su incorporación en la AGA; y, finalmente, se repasa el estado que guarda el gobierno abierto en el Estado de México.

En el tercer apartado se revisa la forma en cómo se ha promovido el gobierno abierto desde el ámbito local, se inicia con la descripción de algunos factores sociodemográficos y gubernamentales para, posteriormente, se analicen las realidades institucionales del municipio de Tlalnepantla de Baz comenzando por el marco normativo y a través de acciones de gobierno como los Mecanismos de Participación Ciudadana.

El cuarto apartado concatena los tres apartados anteriores al establecer qué es y no es gobierno abierto en Tlalnepantla a partir de un análisis situacional del rol del municipio en la instalación del Secretariado Técnico Local del Estado de México, así como, de las fortalezas y debilidades en el desempeño institucional del gobierno abierto en Tlalnepantla.

Finalmente, se desarrollan las conclusiones generales sobre el gobierno abierto y recomendaciones sobre su implementación en el Municipio de Tlalnepantla de Baz. En suma, se abre un epílogo sobre los acontecimientos más recientes que se suscitaron cuando se finalizó la elaboración de la tesina.

APARTADO 1. RELEVANCIA DEL GOBIERNO ABIERTO

1.1 Democracia y gobierno abierto

El estudio del gobierno abierto como un enfoque que busca atender el *cómo* gobernar sociedades cada vez más turbulentas y con problemas que difícilmente pueden ser atendidos bajo soluciones rígidas y rutinarias desde el gobierno es producto de la suma esfuerzos múltiples por construir una sociedad más transparente, libre, participativa y colaborativa que permita percibir y atender los problemas públicos bajo nuevas dinámicas de respuesta. Gobernar por dicho enfoque implica trascender la democracia electoral y cursar un nuevo estadio que contemple la redefinición de la relación gobierno-sociedad que otrora imperaba de forma vertical y con una cuasi nula participación ciudadana.

Los procesos de crisis surgidos en la década de los ochenta fruto de un Estado que había adquirido grandes compromisos, así como, expandido las dimensiones gubernamentales en tareas, personal y gasto abrió una nueva etapa en las sociedades contemporáneas para que el sistema democrático se estableciera como eje rector de la vida en sociedad. Para ello, la democracia hizo replantar a los gobiernos el *cómo* se debería gobernar bajo estos nuevos lineamientos con la finalidad no solo de recuperar la confianza en los ciudadanos y generar esquemas de control, sino que los mismos ciudadanos sea coparticipes de las tareas gubernamentales.

Dicho cuestionamiento funcionó como parteaguas de forma que la instauración de la democracia como sistema de vida se orientara a la responsabilidad bajo la idea de que el control y la estabilidad se podrán lograr a través del establecimiento de arreglos institucionales efectivos que hagan valer un sistema de pesos y contrapesos, el cual ya no solo será desde una visión de la división de poderes, sino que “una de las características de la democracia moderna es [...] la oportunidad que los ciudadanos tienen para participar en la gestión de los asuntos públicos”¹ de forma tal que los gobiernos deberán consolidar los mecanismos para valora y aprovechar las capacidades ciudadanas.

¹ Uvalle Berrones, Ricardo, “Ciudadanía y Administración Pública”, en Olvera, Julio; León y Ramírez, Juan (coords.), *Los ciudadanos de cara al Siglo XXI*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2005, p. 354.

Como señala Calderón:

“(…) el modelo de gobierno abierto lleva implícita la ruptura de los viejos paradigmas de la democracia representativa, para construir otro bajo la forma de democracia conversacional, que contiene formas de participación en la toma de decisiones, y usa como base las ventajas que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones. El gobierno abierto tiene permanente conversación con los ciudadanos, escucha sus opiniones, decide conforme a sus necesidades y preferencias, facilita la colaboración en los asuntos públicos y comunica sus decisiones y acciones de forma abierta y transparente.”²

En consecuencia, el horizonte contemporáneo que ofrece la democracia es el perfil de un ciudadano que pueda participar y colaborar en las tareas gubernamentales, de tal suerte que se permita entablar un diálogo retroalimentativo y horizontal (gobierno-ciudadano, ciudadano-gobierno, gobierno-gobierno y ciudadano-ciudadano) que permita generar un valor agregado y logre resultados fructíferos en la resolución de problemas o demandas públicas.

Este nuevo estadio que ofrece la democracia a los gobiernos es el paso hacia un ciudadano proactivo que deja atrás al ciudadano con el perfil de elector y

“(…) espectador sordo en la última fila, uno que debe concentrarse en el misterio del escenario, pero no logra mantenerse despierto [, que] continuamente las normas y los reglamentos, anualmente los impuestos y ocasionalmente las guerras [y elecciones] le recuerdan que está siendo arrastrado por la gran deriva de las circunstancias. Sin embargo, estos asuntos públicos no son de ninguna manera asuntos suyos. Son, en gran parte invisibles. Son administrados, si acaso se administran, en centros distantes, detrás de bambalinas, por poderes sin nombre. [Se trata de un ciudadano que] vive en un mundo que no puede ver, no entiende y es incapaz de dirigir”³.

² Citado por Bojórquez Pereznieto, José Antonio, “La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del gobierno abierto*, México, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, 2012, p.175.

³ Lippmann, Walter *The Phantom Public*, Harcourt, Brace Company, New York, EUA, 1925, pp. 13-14. Citado por Simone Noveck, Beth. *Ciudadanos inteligentes, Estado más inteligente. Las tecnologías del concomimiento y el futuro del gobernar*, trad. de Ana Inés Fernández Ayala, México, Editorial CIDE, 2017, p. 123.

El ciudadano proactivo al contar con la iniciativa y la capacidad de afrontar los problemas públicos debe considerarse como un recurso muy valioso ante la escasez de información. El ciudadano para posicionarse como agente central en la apertura de los gobiernos ha de requerir disponer de información gubernamental, que el ambiente (las organizaciones públicas) sea receptivo a su participación y contar con conocimientos en el uso de las TIC; por tanto, se presupone que ha de hacer uso amplio y efectivo de sus derechos.

Dentro de la apertura podemos encontrar que la participación está relacionada a la forma en que el ciudadano se implica en la elaboración de las políticas públicas, mientras que la colaboración implica la conjunción de esfuerzos de los múltiples actores interesados por dar resolución a alguna situación. Bajo este contexto, hemos de entender que el control del poder mediante la lógica de pesos y contrapesos es la forma en la cual se guían los asuntos colectivos para lo cual es fundamental que el gobierno se abra a la ciudadanía mediante la transparencia y la rendición de cuentas.

No obstante ¿qué de la participación ciudadana han de requerir los gobiernos en un contexto democracia y gobierno abierto? En realidad, toda aquella encaminada a resolver los problemas públicos debido a que esa apertura permite el perfeccionamiento y la mejora de las políticas, de tal suerte que se genera un aprendizaje colectivo⁴ en la atención e intervención de problemas públicos, sin embargo, una de las dificultades ha sido la forma en la cual se incorporan las diversas y múltiples formas de redes de cooperación, pues las convocatorias abiertas pocos efectos tienen respecto al público interesado lo que implica que “las actuaciones de colaboración implican un perfil muy específico de ciudadanos”⁵ por lo que se generan redes de expertos que categorizan y establecen una participación de membresía (expertos). Es aquí donde los gobiernos han de encontrar oportunidades para re-entenderse con la democracia como sistema de vida que implica ir más allá del voto electoral.

⁴ Uvalle, Ricardo y García, Maximiliano. “Tendencias del Gobierno Abierto”, en Castellanos, José; Sánchez, Christian; Aguilar, Alejandro (coords.), *Tendencias del Gobierno y de la Administración Pública*, Guadalajara, México, CLAD, 2018, p. 55.

Simone Noveck, Beth, op. Cit., p. 47.

⁵ Gascó, Mila. “Las claves para abrir gobiernos: una mirada desde la burocracia”, en Alejandra Naser, Álvaro Ramírez- Alujas, y Daniela Rosales (eds.) *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL, No. 144, 2017, p. 288. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154_es.pdf .

Es por lo anterior que ese nuevo perfil del ciudadano no solo significará tomar el control de los problemas públicos que le afectan en su vida cotidiana y que el gobierno ha perdido la capacidad de respuesta/atención en la que antes asistía como agente único, sino ser proactivo demanda un esfuerzo importante tanto de voluntad política como de capacidades ciudadanas. Es así como la apertura gubernamental se concibe como un proceso que implicará considerar opciones, dar opciones y/o tomar decisiones apoyadas en políticas públicas flexibles en tanto que su eje central es la cocreación.

La proactividad al ser una actitud que ha de tomar el ciudadano implicará que en el ambiente por el cual se desarrolle y colabore con el gobierno exista la libertad para que éste pueda escoger, colaborar y responder (aquí existirá un principio de responsabilidad compartida gobierno-ciudadano) a ciertas circunstancias con una definición clara de principios y valores para una idónea conducción de las políticas.

La nueva arquitectura que brindará el perfil de la ciudadanía proactiva hacia el actuar de los gobiernos es la reacción social que brinda gobiernos cada vez más abiertos que permiten que le ciudadano tome control de ciertos problemas que en sociedad les afecta. Así, trascender de una ciudadanía reactiva dependiente al ambiente y que solo es reacciona a ciertos impulsos hacia una ciudadanía proactiva permite que el ciudadano se anticipe a que las problemáticas sean cada vez menores. Es aquí donde, usando una analogía, mayores ojos y manos permiten atender con prontitud, incluso prevenirse, hechos sociales que se han convertido en problemas públicos.

1.2 Gobernanza democrática y gobierno abierto como mecanismos de apertura

La incorporación de la democracia en los sistemas políticos contemporáneos ha implicado no solo el cambio por el cual los habitantes de un determinado territorio eligen sus gobiernos a través de representantes, sino que dicho esquema significó cambiar lógicas por las cuales los ciudadanos y los gobiernos se relacionan; se ha desarrollado un proceso de apertura a aquellas cajas negras y opacas que representaban el actuar gubernamental. Un sistema de vida basado en principios democráticos y de las libertades dio pauta a un rediseño institucional que permitiera romper estructuras, procesos y rutinas que permitían la secrecía o prácticas que contravenían al interés público.

Aquel cambio requirió, además, entender que las necesidades colectivas se han complicado cada vez más por lo que el gobierno como agente único en la intervención para resolverlos ha sido superado y la atención de los asuntos públicos requerirá cambiar a ser visto y atendido desde miradas múltiples. En este sentido, la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones ha de demandar cambios organizacionales y nuevos valores que guíen el servicio público.

En el reconocimiento de la desconfianza por la que algunos países han atravesado debido al mal manejo gubernamental y ha afectado directamente a los ciudadanos promovió el surgimiento de una propuesta con ideas, herramientas, capacidades eficaces en la atención de lo común. La suma de actores no gubernamentales junto con sus capacidades e ideas tiene la finalidad de aprovechar los recursos escasos con los que cuenta un gobierno y su sociedad. Gobernar con actores no solo gubernamentales implica borra asimetrías, uso eficiente y eficaz de recursos y, sobre todo, al haber mayores ojos y voces, la detección de los problemas se visualizará de mejor manera.

Pero ¿bajo qué directrices se guía el gobierno abierto? Implica que los gobiernos sean más transparentes, que rindan cuentas, incluyentes, que permitan la participación, la colaboración, que hagan uso de la innovación y la tecnológica. La conducción por la que se mueve, por tanto, el gobierno abierto es bajo un gobierno por discusión en el que se plantean argumentos para la construcción de políticas públicas⁶ en el entendimiento de que la forma en que se construyen y solucionan los problemas ya no se da en una lógica vertical, sino que, a través de una mayor interacción ciudadana y visibilidad del gobierno.

Una definición que conjuga de forma integral lo que significa el gobierno abierto es la propuesta por Mila Gascó

un gobierno abierto puede definirse como un modelo de gobierno que busca maximizar el valor público promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas, así como la participación y la colaboración. Mediante la priorización de un uso intensivo de la tecnología, apuesta por el cogobierno y, en este sentido, instaura una manera de gobernar más dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los

⁶ Uvalle, Ricardo. “Análisis multifacético del gobierno abierto en los procesos de la sociedad contemporánea”. *Revista especializada en Investigación Jurídica*, México, Año 2, Número 3, julio-diciembre, 2018, p. 39, disponible en: <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/issue/view/622> .

gobiernos y de los gobernados, lo que implica dar voz a una ciudadanía corresponsable⁷.

Gobernar bajo esta perspectiva implica que se reivindique al ciudadano frente a su lucha por poder no solo conocer en qué y cómo gastan los gobierno, sino poder adentrarse en este y ser corresponsables en la atención de problemas públicos y creación de políticas públicas. Es por lo que un primer paso será que estos cuenten con goce pleno de sus derechos y libertades.

Abrir un gobierno no es materia fácil pues habrá de requerir un cambio de dinámicas entre la política, la burocracia y los ciudadanos; un cambio en la forma de gobernar. En lo que respecta a la política implica una modificación en el discurso de las relaciones de poder y los medios de representación, pues el ciudadano ha salido de su vida privada hacia el accionar público debido a que la desconfianza, ineffectividad, opacidad y altos costos han sido una alarma respecto a los servidores públicos que ha elegido para dirigir su gobierno.

El gobierno abierto es, siguiendo a César y Lorenzo,

“(…) aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente”⁸.

Para ello, un sistema y arreglo institucional claro será primordial para lograr lo anterior.

Ahora bien, para poder concretar dichos procesos el gobierno abierto ha de valerse de la gobernanza democrática la cual ayuda a modificar el *cómo* se debe de gobernar entendiendo a esta como “el proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia —fundamentales y coyunturales— y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección”⁹.

⁷ Gascó, Op, Cit. p. 289.

⁸ Citado por Cobo, Cristobal, “Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*, México, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, 2012, p.104.

⁹ Aguilar Villanueva, Luis. *Gobernanza y Gestión Pública*, 1ra. Edición electrónica, México, Fondo de Cultura Económica, 2015, p. 70.

Ese *cómo* implica que se deja atrás las decisiones verticales y piramidales para dar paso, según Uvalle, a la cocreación de políticas públicas¹⁰. En otras palabras, se entra en la lógica de los compromisos mutuos (gobierno-ciudadanos) basados en la eficiencia, la responsabilidad y de una conciencia en la que se considera a los recursos como limitados; todo ello con el fin de generar externalidades positivas para la población.

El resurgimiento del espacio público entra en función de la exigencia de libertades políticas y económicas que la sociedad civil y los mercados demandan a través de la coordinación de políticas públicas que tienen como fin la desestatización de la sociedad, por ello, el nuevo replanteamiento de *lo público del Estado* ha implicado que la gobernanza establezca una pauta de gobernar, usando una analogía, bajo un *tráfico en doble sentido* donde exista una comunicación y cooperación entre lo gubernamental y lo no gubernamental.

La correlación gobernanza-gobierno abierto es un cambio en la conducción del barco, la administración pública, pues se trata de timonear más que de remar. Dicho enfoque ha implicado, además, introducir el valor democrático en la administración pública a fin de que el ciudadano no sea excluido de las decisiones públicas (las políticas públicas) a partir de una estructura gubernamental burocratizada, sino que a través de los pesos y contrapesos se redefinen las funciones estatales para perfilar a la administración pública como un *convocante* de actores diversos en la resolución de problemas públicos. Se dirige, no se impone; se orienta, no se preestablece; se asumen costos de forma corresponsable, no se estatiza; hay cooperación, no unilateralidad. Se revaloriza, por tanto, el papel del ciudadano y los mercados en la atención de problemas sociales que son multifactoriales y donde existen múltiples asimetrías de la información.

Es así como, siguiendo a Alejandra Lagunes, “el gobierno abierto se ha posicionado como un nuevo modelo de gobernanza que permite a los gobiernos y a los ciudadanos interactuar

¹⁰ Uvalle, Ricardo, “Nueva visión de la Administración Pública contemporánea: El lenguaje ortodoxo, el lenguaje de la gobernanza democrática”, en Castañeda, Fernando y Aguilera, Rina (Coords.), *La Administración Pública en el debate Contemporáneo de las Ciencias Sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, p. 67.

en un espacio horizontal”¹¹ con la finalidad de afrontar de manera ágil a las necesidades y exigencias que los ciudadanos hacen a sus gobiernos.

En síntesis, dentro de las luchas políticas y sociales que tienen por objetivo visibilizar, responsabilizar y generar apertura de los gobiernos para que los ciudadanos puedan apoyar con el ingenio externo al sector gubernamental ha sido un proceso por el cual los gobiernos han requerido sacar del atolladero los intereses y desterrar el *arcana imperii* para dar paso a un gobierno más ágil, colaborativo con una ciudadanía que es más proactiva y donde la responsabilidad ha pasado a ser ya no solo del sector gubernamental, sino que la posición que ha tomado el ciudadano ha implicado un cambio de lógicas por las cuales el ciudadano podrá recuperar la confianza. En consecuencia, el perfil contemporáneo del ciudadano toma sentido pues requiere saber, analizar y coadyuvar con el fin de que los bienes y servicios que se entreguen se desarrollen bajo condiciones idóneas; es aquí donde la política pública servirá como un medio para lograrlo.

1.3 Del *arcana imperii* a la transparencia y rendición de cuentas en el gobierno abierto

El que hoy en día los gobiernos se conduzcan por principios de apertura, receptibilidad, inclusión y responsabilidad se debe a los procesos de instauración de la democracia como sistema de vida en cuanto a esta, a través de sus instituciones, permite mejorar la realidad que al ciudadano le rodea.

Otrora a lo anteriormente dicho, el Estado se desenvolvía por procesos discrecionales de forma que las instituciones eran la excepción; se vivía en un constante claroscuro sobre su aplicabilidad. De esta forma se consolidaron aparatos gubernamentales dirigidos bajo la opacidad en los que “la utilización del secreto [tiene la finalidad de] extender desmesuradamente el área de misterio”¹² puesto que el primero no hace valer el valor

¹¹ Lagunes, Alejandra, “Gobierno abierto: el caso de México”, en Naser, Ramírez- Alujas, y Rosales (eds.), Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe., Santiago de Chile, Libros de la CEPAL, No. 144, 2017, p. 113. Disponible en línea en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44749/S1601154_es.pdf?sequence=3 .

¹² Revelli, Marco. "Prefacio" Prefacio. Bobbio, Norberto: *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 22.

democrático de la máxima publicidad generando contextos de claroscuros de forma que se apremian los *arcana imperii*¹³ (secretos del Estado o del poder).

Al estar en un contexto de opacidad y, por ende, bajo las lógicas del *arcana imperii* el “panóptico de Jeremy Bentham, que Michel Foucault definió como una máquina para disociar la pareja *ver-ser-visto* [cobra sentido pues,]: En la periferia uno es visto por completo, sin poder ver; en la torre central uno contempla todo sin jamás ser observado”¹⁴. Es por lo anterior que la opacidad se asocia con la sustracción de lo público.

El desafío democrático al que se enfrentó la sociedad contemporánea fue hacer del gobierno un asunto en el que el poder, los actos públicos y tareas gubernamentales se desarrollan de forma visible y sujetas a la opinión pública. Para poder afrontar esta situación la ciudadanía ya tuvo que haber transcurrido por un proceso cultural donde se formaron valores, conciencia de lo público y una suerte de responsabilidad en cuanto al papel que este tiene dentro del gobierno.

Las luchas políticas y sociales que situaron el cambio de las monarquías absolutas a los Estados liberales para poder llegar a un Estado de Derecho son el marco referencial para comprender como la opacidad, el secreto, las grandes burocracias o las visiones de súbditos¹⁵ dan paso a un esquema de apertura gubernamental como lo es el enfoque del gobierno abierto en el que el actuar gubernamental, el rol del ciudadano y lo público se redefinen bajo lógicas y procesos tendientes al control de lo gubernamental y aumentar su efectividad.

La concepción de la transparencia que deviene desde la idea kantiana y de Bentham han tenido múltiples enfoques hasta llegar a la que la sitúa dentro del gobierno abierto y la democracia. Uno de esos enfoques ha sido el que considera a la *transparencia como palabra*¹⁶ la cual se construye para manifestar una necesidad o molestia frente a los actos de gobierno de forma tal que su uso solo sea de etiqueta.

¹³ Bobbio, Norberto, *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 28.

¹⁴ *Ibidem.*, pp. 41-42.

¹⁵ Uvalle, Ricardo, “Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, No. 226, enero-abril 2016, p. 200.

¹⁶ Hood, Christopher, “Transparency in Historical Perspective”, en Hood, Christopher y Heald, David (coords.), *Transparency. The Key to Better Government?*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006.

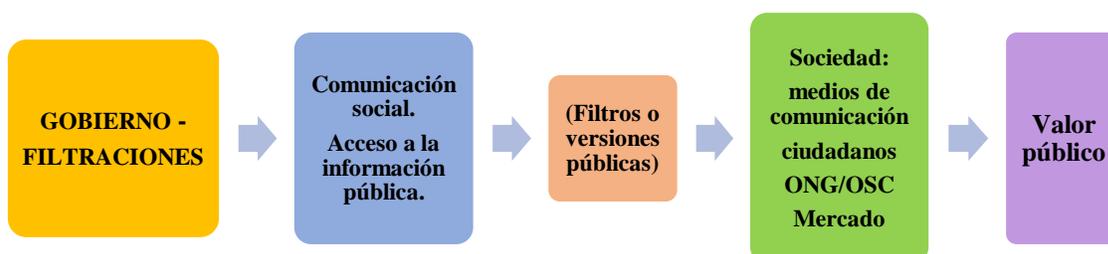
Otro enfoque ha sido el de la *transparencia como idea de comunicación*¹⁷ o proceso comunicativo el cual contiene una fuente (la información del gobierno), un transmisor, ruido¹⁸, un receptor, y finalmente, un objetivo. El proceso comunicativo de la transparencia, desde este enfoque, no tiene una sola fuente ni un solo receptor, aunado a que la efectividad del mensaje se verá influido por factores múltiples como los medios, credibilidad, capacidades gubernamentales y sociales, tecnicismo, interés social, desconocimiento de instituciones, asimetrías de información o la solidez de una cultura cívica. Para una mejor representación véanse la figura 1 y 2.

FIGURA 1. Proceso de comunicación.



Fuente: elaboración propia.

FIGURA 2. Proceso de la transparencia como idea de comunicación.



Fuente: elaboración propia.

No obstante, el enfoque de transparencia en sí mismo no busca comunicar qué hace el gobierno, sino su finalidad ha sido exhibir el actuar gubernamental; ir en contra de la opacidad y el *arcana imperii*. La transparencia, desde la visión democrática, implica más bien un proceso de apertura absoluta y de caja de cristal. Es por lo que Morales Barba señala

¹⁷ Morales Barba, Marco. “Transparencia y Medios de Comunicación”, *Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, México, 2008. Disponible en: <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo8/ENSAYO8.pdf> .

¹⁸ El ruido desde la transparencia puede entenderse como las posibles desviaciones o modificaciones que puede sufrir la información que se ha transparentado.

que “un gobierno transparente es aquel que permite a los ciudadanos observar cómo se toman las decisiones y cómo se ejerce la autoridad. Para ser transparente, un gobierno debe cumplir con la obligación tanto de presentar información a los ciudadanos sin mediar solicitud alguna, como a proveer toda la información que soliciten los ciudadanos. De otra forma, es difícil que los ciudadanos hagan una evaluación adecuada del gobierno, arriesgándose, por ejemplo, a reelegir a un mal partido en el poder, o retirar su apoyo a un buen partido”¹⁹.

La utilización de la transparencia en los contextos políticos ha hecho de esta un *enfoque moral* cuyo fin es aumentar la credibilidad que los ciudadanos tiene frente a sus gobiernos. Por ello Luna menciona que “la palabra transparencia se presta para diversos y dispersos usos coloquiales en el vocabulario político y atrae significados morales como la purificación y legitimación de los actos del Estado”²⁰.

Finalmente tenemos el *enfoque gubernamental* de la transparencia, el cual tiene la finalidad de generar un control gubernamental para evitar abusos. Así, la idea de Bentham cobra relevancia en el enfoque pues “la opacidad en el gobierno era una especie de miopía que operaba en contra de sus propios intereses de largo plazo. La secrecía, que en un principio parecía más expedita, acababa por complicar y dilatar el ejercicio del poder público. Al final era contraproducente”²¹.

Es en este punto donde la transparencia encuentra en el gobierno abierto no una *mélange conceptual* o “una mezcla de ideas antiguas y nuevas retomadas de las teorías de la administración, gobierno y sociología”²² como lo podría señalar Oscar Oszlak, sino más bien se trata de una herramienta que coadyuva a la apertura gubernamental puesto que al establecerse como política pública transversal en los gobiernos no solo ayuda a atravesar las relaciones verticales, rígidas y opacas de las oficinas y quehaceres gubernamentales con el fin de que sus acciones no se mantengan en la penumbra, sino que “a través de la

¹⁹ Ibidem, p. 8.

²⁰ Luna Pla, Issa. “Lo que explican las mediciones de transparencia parlamentaria y lo que dejan de explicar”, en Luna, Issa; Flores, Imer; Puente, Khemvirg (coords.), *Transparencia legislativa y parlamento abierto: análisis institucional y contextual*, México, UNAM, 2018, p. 12. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4673/12.pdf> .

²¹ Citado y traducido por Aguilar Rivera, José Antonio. *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, México, Cuaderno de Transparencia 10, INAI, p. 18.

²² Citado y traducido por Luna. Op. Cit., p. 13.

transparencia el gobierno abierto amplía el acceso, la consulta de datos, y explicaciones sobre el modo en que funcionan las instituciones”²³.

La relación que sostiene la transparencia con el gobierno abierto es, haciendo una analogía, dos caminos que se cruzan en un cierto punto pues

“(…) en la construcción y consolidación de todo el espectro vinculado con la transparencia, se fue gestando otro movimiento igual de poderoso, conocido como gobierno abierto (open government) […] [el cual] potenciará el tema de la transparencia, al incorporar dos variables muy atractivas como lo son la participación ciudadana y la colaboración a través del uso intensivo de tecnologías de la información y comunicación, sobre todo, teniendo a la información pública como el vínculo más importante en toda esta comunión”²⁴.

El caso de la rendición de cuentas no es un fenómeno aislado de la correlación transparencia y gobierno abierto pues al igual que las dos anteriores tiene su fundamento en la democracia, por lo que se le relaciona en un sentido del control gubernamental (pesos y contrapesos). Rendición de cuentas en un contexto de gobierno abierto hace alusión más allá de la rendición de cuentas horizontal en la que los poderes se controlan o la vertical en la que los ciudadanos-electores controlan al poder y sus funcionarios, sino más bien a una rendición de cuentas transversal y abierta la cual

“(…) se produce cuando los ciudadanos recurren a las instituciones gubernamentales para conseguir un control más eficaz de las acciones del Estado y, como parte del proceso, participan en actividades como formulación de políticas, elaboración de presupuestos, supervisiones de obras públicas, control de gastos, entre otras”²⁵.

La rendición de cuentas, según Schedler, tiene dos dimensiones básicas las cuales son: “por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de

²³ Uvalle Berrones, Ricardo “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, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2017, p. 38.

²⁴ Martínez Puon, Rafael. *De la Transparencia Hacia un Gobierno Abierto*, México, Tirant lo Blanch, 2017, p. 81.

²⁵ Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios. *El ABC de la Rendición de Cuentas*. México, p. 11. Disponible en: https://www.infoem.org.mx/doc/publicaciones/ABC_rendicionCuentas.pdf . Consultado el 13/03/2020.

justificarlas en público (*answerability*). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*)”²⁶.

Aunado a ello, para comprender las dos dimensiones de la rendición de cuentas existen tres fundamentos que la ayudan en su carácter de contrapeso: la responsabilidad (información y su justificación) y las sanciones. La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder”²⁷. Aquí estamos en un contexto de *answerability*.

Las sanciones o *enforcement* implican que “quienes rinden cuentas no solamente nos cuenten qué es lo que han hecho y por qué, sino que también asuman las consecuencias de sus actos”²⁸. Se trata, por tanto, del cumplimiento normativo que rige a los funcionarios públicos y sus actividades.

Es así como la transparencia, en particular la proactiva apoyada del derecho al acceso a la información, ayuda a los ciudadanos a conocer que hacen los gobiernos y con ello, a que estos establezcan mecanismos de rendición de cuentas transversal y abierta que permita a los ciudadanos involucrarse en los quehaceres gubernamentales de forma que estos se vuelven actores activos en políticas públicas, programas, ejercicio de gasto o control.

1.4 La Innovación Tecnológica.

Uno de los principios rectores del gobierno abierto es el uso intensivo de las tecnologías²⁹ y su innovación³⁰ ya que estas permiten, en un primer plano, facilitar la transparencia, el acceso

²⁶ Schedler, Andreas. *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, INAI, p. 12.

²⁷ Ibidem, p. 14.

²⁸ Ibid., p. 16.

²⁹ “la Tecnología es el conjunto de conocimientos técnicos y de los correspondientes procesos que permiten, mediante la práctica y aplicación, relacionar el aspecto técnico con la estructura económica, social y cultural, responder a las necesidades de la sociedad, facilitar el desarrollo de las actividades del ser humano, producir bienes y servicios, realizar una modificación al entorno que nos rodea, resolver problemas técnicos y sociales concretos”. López Galván, Ángel, “El proyecto de la Agenda digital como medio impulsor para la transición de México hacia la Sociedad del conocimiento”, *Revista Encrucijada*, UNAM, México, núm. 15, septiembre-diciembre de 2013, p. 3. Disponible en: <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58394/51650> . Consultado el 19/11/2020.

³⁰ Si bien se puede definir, según la OCDE, a la innovación como “la aplicación de una nueva o significativa mejora en un producto (bien y/o servicio) o proceso, un nuevo método de comercialización, o un nuevo método de organización en las prácticas de negocio, lugar de trabajo o en las relaciones externas”, la idea de la

a la información y la rendición de cuentas a través de medios digitales de fácil acceso, de gran utilidad y gratuitos para que, en un segundo momento, los ciudadanos al tener dichas herramientas puedan participar en los procesos gubernamentales.

La innovación pública³¹ y el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC)³² en gobierno abierto no debe ser confundida con el gobierno electrónico, pues el primero no se restringe a un uso mecánico para mejorar procesos y la eficiencia de estos -un enfoque solo desde adentro de los gobiernos- como lo hace el gobierno electrónico donde “el ciudadano sigue siendo un usuario/beneficiario final y un espectador pasivo de lo que le ofrece el aparato administrativo. En cambio, el gobierno abierto opera desde una dimensión mucho más amplia (en la forma y el fondo) que, si bien se apoya en esfuerzos de tipo tecnológico, aspira a una transformación radical fundada en la apertura, la participación y la colaboración, más allá de las fronteras de lo estatal.”³³

Las TIC no solo son útiles para la publicación de información en formatos abiertos, sino que la utilidad que el gobierno abierto hace de la innovación tecnológica y la WEB 2.0 es que, según Vanhommering y Karré, “permite [...] convertir a los ciudadanos en auténticos auditores desde el sofá y pasar de ser un ciudadano pasivo y consumidor de contenidos

innovación, desde el paradigma de apertura que plantea el gobierno abierto, implica que ésta sea “exponencial, en red, rápida; conocimiento compartido; ideas como reciprocidad intercambio generalizado; micro-mentores; lecciones aprendidas en beneficio de todos; Progreso por “The Mosh Pit” (caer, levantarse, seguir adelante); la sabiduría de las multitudes”, para lograr lo anterior, se hace uso de las TIC. Ramírez Alujas, Álvaro. “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (gobierno abierto): Una vieja nueva idea”, *Revista Buen Gobierno*, México, 2010, pp. 99;124, disponible en: [http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/Gobierno%20Abierto%20RBG%202010%20\[Original\].pdf](http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/Gobierno%20Abierto%20RBG%202010%20[Original].pdf) . Consultado el 19/11/2020.

³¹ Según la *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*, el principio de innovación pública “supone promover e impulsar nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades”. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*, 2016, p. 10. Disponible en: https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf . Consultado el 04/08/2020.

³² “(...) el concepto de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), que según la OCDE (2002) son aquellos dispositivos que capturan, transmiten y despliegan datos e información electrónica y que apoyan el crecimiento y desarrollo económico de la industria manufacturera y de servicios”. López Galván, Ángel. *Op. Cit.*

³³ Güemes y Ramírez-Alujas. “Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave Latinoamericana”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, México, 2012, p.203.

gubernamentales a un *monitorial citizen*, que controla, escanea y sanciona, en su caso, al gobierno incumplidor”³⁴. Por tanto, se puede decir que esas tecnologías potencializan la transparencia y la rendición de cuentas para que, en un momento dado, los ciudadanos tengan las herramientas con el fin de participar, colaborar y cocrear políticas de una manera más sencilla y amigable.

Pasar de una sociedad de la información que solo innova en tecnología hacia una sociedad del conocimiento que aprovecha las TIC³⁵ implica la construcción de una sociedad en red que posee comunidades virtuales que “se compone de un conjunto de agentes sociales y de espacios que van construyendo la [...] estructura y van delineando un determinado sistema para crear y desarrollar conocimiento”³⁶. Siguiendo esta línea, se entiende que el contar con dichos datos abiertos o información no es precisamente conocimiento, pues falta el procesamiento de ésta; ello requerirá ciertas competencias en cada uno de los agentes.

El que las tecnologías digitales hayan permitido formación de un nuevo espacio público en lo virtual y digital nos indica que gobernar bajo la modalidad del gobierno abierto implicará que los gobiernos abran

“(…) sus puertas al mundo y co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red”³⁷.

³⁴ Villoria Mendieta, Manuel. “El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo”, En Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, México, 2012, p.82.

³⁵ Alfonso, Ileana. “La sociedad de la información, sociedad del conocimiento y sociedad del aprendizaje. Referentes en torno a su formación”, *Bibliotecas anales de investigación*, Vol. 12, No. 2, 2016, p. 235, disponible en línea en: <http://revistas.bnjm.cu/index.php/anales/article/view/3751> .

Casas, María de la Luz, “México: sociedad de la información o sociedad del conocimiento”. *Virtualis* No. 1, Enero-Junio 2010, p. 23, disponible en línea en: <http://aplicaciones.ccm.itesm.mx/virtualis/index.php/virtualis/article/view/19/8> .

³⁶ Alfonso. Op. Cit., p. 235.

³⁷ Lathrop, D., y Ruma, L. *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O’Reilly Media, Inc, 2010, p. XVI. Citado y traducido por Cobo, Cristobal. Op. Cit., p.112.

Una de las ventanas de oportunidad que abre el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en los gobiernos es el cambio en la manera de gobernar y en la forma de ejercer el poder. Uno de esos resultados ha sido la “democracia electrónica” o “e-Democracia” que es “un sistema político que utiliza herramientas electrónicas para la formación cívica, el intercambio de información y la articulación de intereses, entre otras cuestiones”³⁸.

El uso de nuevas tecnologías en el gobierno abierto debe considerar una estrategia innovadora desde el gobierno para relacionarse con los ciudadanos y la forma de realizar sus quehaceres gubernamentales pues según Mark Poster “Internet no es un martillo nuevo para seguir clavando los mismos clavos de siempre, de manera más cómoda y sencilla. Internet es una nueva realidad, una nueva configuración de realidades sociales, económicas y políticas”³⁹.

Una de las vertientes de la innovación tecnológica son los datos abiertos gubernamentales o el *Open Government Data* los cuales

“(…) se refieren a la política de poner a disposición de la gente los datos, de tal manera que se pueda acceder a ellos, utilizarlos y distribuirlos de manera fácil y gratuita, con frecuencia mediante una sola plataforma de intercambio de información”⁴⁰ y que no deberán tener “restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos de control o propiedad”⁴¹.

Dichos datos deberán cumplir seis principios como ser: abiertos por defecto, oportunos y exhaustivos, accesibles y utilizables, comparables e interoperables, para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana y para el desarrollo incluyente y la innovación⁴².

Un uso correcto de los datos abiertos por parte de los ciudadanos y una disposición de estos bajo los seis principios anteriores permitirá que estos generen un valor agregado para la

³⁸ Organización de los Estados Americanos. *e-Gobierno y e-Democracia*. 2014, p.3. Disponible en: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=ktzdEmBLbW4%3D&tabid=1729>.

³⁹ Citado y traducido por Subirats, Joan. *Innovación social, cambio tecnológico y gobierno abierto: la coproducción de políticas públicas*, 2017. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/200216/gobabiest_a2017p191iSPA.pdf.

⁴⁰ Simone. Op. Cit., p. 50.

⁴¹ CEPAL. *¿Qué son los Datos Abiertos?* disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/datospublicos>.

⁴² Open Data Charter. *Carta Internacional de Datos Abiertos*. Disponible en: <https://opendatacharter.net/principles-es/>.

sociedad y el mercado porque el uso de la información y datos que se hacen públicos se convierten en insumos esenciales que los actores no gubernamentales pueden utilizar para innovar, tomar decisiones económicas, sociales, culturales e, inclusive, políticas. Es así como la utilidad que los datos abiertos tienen es que potencializan beneficios tanto para lo común como para lo individual.

De este modo la innovación tecnológica en gobierno abierto se presume no como una innovación de procesos meramente en el que su uso se convierte el fin, sino que “la innovación desde esta perspectiva tiene por objeto fomentar la participación y la colaboración para dar cabida a nuevas formas de articulación entre la sociedad y el gobierno”⁴³ cuyo objetivo será generar un valor público agregado a las respuestas gubernamentales.

El uso y aprovechamiento que el gobierno abierto hace de las TIC y la innovación tecnológica es que estas ayudan a robustecer y cumplir los objetivos de la gobernanza en términos de la nueva relación ciudadanos-gobierno de forma tal que permite a los primeros ser corresponsables y tener mayor incidencia en la toma de decisiones, así como, en la creación de políticas públicas.

1.5 Participación, colaboración y cocreación de políticas públicas

Como se ha señalado, el contexto contemporáneo fruto de los constantes movimientos de lo social y los problemas públicos que se han gestado en estos ha cimentado en los gobiernos las siguientes preguntas ¿cómo podemos afrontar las asimetrías de la información? ¿la participación única de los gobiernos en la atención de lo público es efectiva? ¿qué papel y relevancia pueden desempeñar los actores no gubernamentales en la resolución de dichos problemas? Para ello el gobierno abierto puso en la mesa de discusión la trascendencia que implicaría la incorporación de dichos actores no gubernamentales (sociedad, sociedad civil y mercados) en la atención de lo público.

Hablar de lo común implica que los problemas públicos deben atenderse bajo nuevas dinámicas puesto que “los nuevos límites en que lo privado, lo público y lo social interactúan

⁴³ CEPAL. *Valor público, gobierno abierto y tecnologías digitales*. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/reflexiones_valor_publico_gobierno_abierto_y_tecnologias_digitales.pdf.

a la manera de un sistema de atribuciones que han de cumplir de modo coordinado con la intervención que la propia Administración Pública ha de generar y garantizar”⁴⁴ una respuesta eficaz.

La participación de la ciudadanía encuentra en el desarrollo mismo de la vida democrática sus fundamentos a fin de comprenderla como “el conjunto de procesos mediante los cuales los ciudadanos, a través de los gobiernos o directamente, ejercen influencia en el proceso de toma de decisiones sobre dichas actividades y objetivos”⁴⁵. Lo anterior supone que al ciudadano se le permite entrar en la esfera de las decisiones públicas e influir en torno a estas, de modo que puede hacer llegar de mejor manera sus demandas, quejas o dolencias respecto a problemas públicos que le acontecen. Aquí el fundamento es el control del poder y el establecimiento de un sistema de vigilancia por parte de la participación (tomar parte de los asuntos públicos) y posible influencia que los ciudadanos pueden hacer.

Para el caso de la colaboración, este se relaciona con “los procesos, acciones de gobierno y políticas públicas, cuyo diseño e implementación fomenten corresponsabilidad con la población. [Donde un] gobierno colaborativo involucra y compromete a la población en el trabajo de la administración pública, promoviendo la creación de redes y el trabajo en redes”⁴⁶. Por ello se dice que el gobierno abierto apremia el papel del ciudadano como un colaborador en la resolución de problemas y un generador de valor público.

La cocreación de políticas públicas debe entenderse en el contexto contemporáneo de recursos limitados e información asimétrica en el que la elaboración de políticas públicas debe encontrar un carácter ingenioso que aproveche las capacidades instaladas de la acción social para resolver problemas.

Es así como Uvalle señala que

⁴⁴ Aguilera Hintelholher, Rina Marissa, *La naturaleza de lo público en la administración pública moderna*, México, INAP, 2012, p. 197.

⁴⁵ Sánchez González, José Juan. “La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto”, *Espacios Públicos*, vol. 18, núm. 43, mayo-agosto 2015, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, p. 54. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67642415003.pdf> .

⁴⁶ Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. *Gobierno Abierto*. Disponible en: <http://www.infodf.org.mx/index.php/gobierno-abierto.html> .

“(…) los procesos de política pública abren el gobierno y lo comunican con los diversos movimientos y grupos de la sociedad en un ejercicio que destaca que la democracia ha ingresado a nuevas fórmulas de comunicación, producción y distribución de datos, así como a otras de estrategias que contribuyen a mejorar los procesos de coordinación y cooperación con los demás actores de la sociedad”⁴⁷.

Abrir los espacios del ciclo de políticas públicas hacia los ciudadanos y la cocreación añade aún más un valor agregado al de la colaboración pues

“(…) el aprendizaje colectivo [resultado de la cocreación] deriva de que la misma democracia permite corregir y mejorar los procesos de políticas que incluyen desde luego la superación de errores, fallas, deficiencias, insuficiencias y debilidades de gestión para hacer más efectivo el desempeño institucional de la democracia”⁴⁸.

La cocreación de políticas públicas permite no solo la apertura gubernamental, sino toma en consideración los alcances y sentidos en la construcción de los problemas públicos en los que “la suma de capacidades diseñadas [es un] medio clave en los procesos de la gobernanza con énfasis en la capacidad de generar los datos [desde el gobierno] que los ciudadanos necesitan para participar de manera colaborativa”⁴⁹ en la formulación de políticas públicas, siendo ello indispensable para comprender la dirección que toman las decisiones colectivas y gubernamentales.

Para que estos tres procesos tengan una efectividad en el plano del gobierno abierto y el valor agregado que deviene de la inclusión ciudadana en los procesos, políticas, programas, proyectos e, incluso, presupuestos del gobierno, se deben considerar ciertos elementos como: apertura amplia del quehacer gubernamental, reglas y procedimientos claros, información completa, clara y comprensible, empoderamiento ciudadano en los procesos decisorios (que

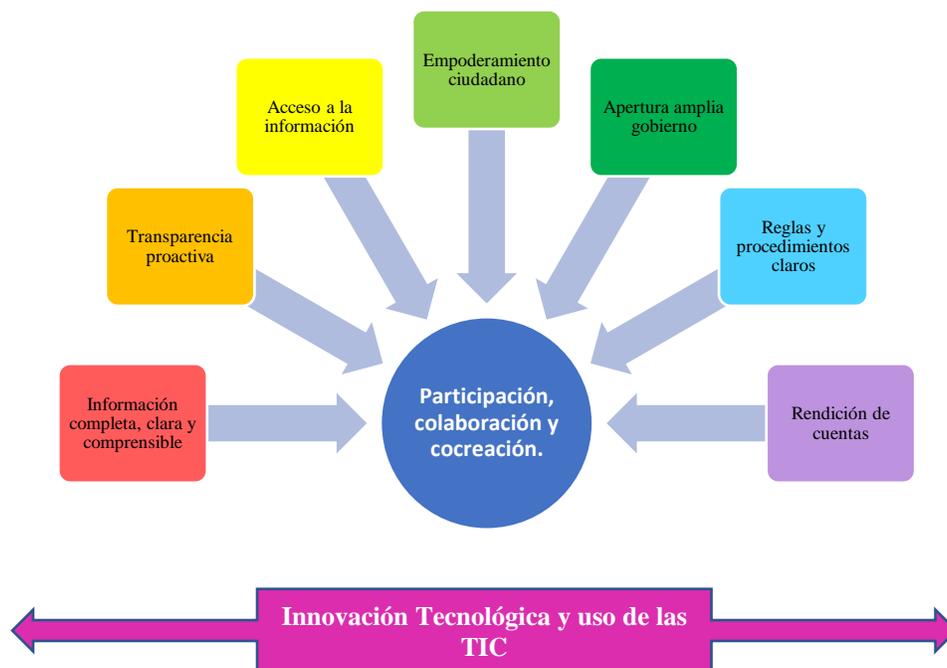
⁴⁷ Uvalle, Ricardo. “Análisis multifacético del gobierno abierto en los procesos de la sociedad contemporánea”. *Revista especializada en Investigación Jurídica*, México, Año 2, Número 3, julio-diciembre, 2018, p. 65, disponible en: <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/issue/view/622> .

⁴⁸ *Ibidem.*, 55.

⁴⁹ Uvalle. *Op. Cit.* 33.

tengan peso las opiniones y decisiones del ciudadano) y mecanismos sólidos de transparencia y rendición de cuentas⁵⁰. Para mejor visualización véase la figura 3.

Figura 3. Elementos para una exitosa participación, colaboración y cocreación.



Fuente: elaboración propia.

Es así como la participación, la colaboración y la cocreación abren camino a la inteligencia colectiva que requiere el gobierno abierto pues aquella, según Mariñez Navarro, “está dirigida a enfrentar desafíos públicos. Es decir, se trata de dirigir las capacidades de los individuos, grupos y organizaciones sociales, para responder inteligente, efectiva y equitativamente a los desafíos actuales”⁵¹. Sin embargo, para lograr la inteligencia colectiva es necesario no solo voluntad política, sino que “por un lado, son necesarios la puesta de medios (transparencia) para que las organizaciones puedan conocer esos procesos y, por otro lado, es necesario el interés de la ciudadanía en integrar o buscar ser representada por estas organizaciones, es decir, el interés en conocer “qué y cómo hace el Estado” con los recursos

⁵⁰ Estos elementos son considerados por el CEPAL como *Estándares de Participación*. CEPAL. *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principioparticipacion> .

⁵¹ CEPAL. Op. Cit.

públicos”⁵². Se trata, por tanto, de encontrar en los principios del gobierno abierto coherencia, sincronía, ingenio e innovación para que los gobiernos logren la apertura y resuelvan los problemas públicos con efectividad a través de la ayuda ciudadana.

⁵² Ibidem.

APARTADO 2. ANTECEDENTES DEL GOBIERNO ABIERTO

2.1 El gobierno abierto en el ámbito Internacional

El gobierno abierto como un campo de estudios propiamente dicho es un fenómeno reciente, no obstante, la apertura gubernamental ha tenido una larga trayectoria correlacionada a las luchas políticas y sociales que los ciudadanos han encabezado con la finalidad de lograr mejorar los procesos de gobierno. No fue hasta la década de los cincuenta del siglo pasado que por primera vez se hacía alusión al “principio de Gobierno Abierto: Aplicando el Derecho a Saber desde la Constitución”⁵³.

El estudio y la percepción que hoy en día se hace del gobierno abierto estuvo influenciada, en cierta medida, por los principios normativos que el *Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto*, publicado en 2009 por Barack Obama, forma con relación a la transparencia encaminada a la rendición de cuentas, la colaboración del ciudadano en la toma de decisiones y la participación para obtener mayor legitimidad⁵⁴. A partir de dicho memorando se logró establecer a nivel global la Alianza para el Gobierno Abierto en septiembre de 2011 en el marco de la Asamblea General de la ONU donde los ocho fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos) lograron aprobar una Declaración para un Gobierno Abierto y sus respectivos planes de acción en los que la sociedad civil serían actores claves para lograr la apertura gubernamental.

La *Declaración de Gobierno Abierto* al establecer compromisos de aumentar la disponibilidad de información sobre actividades gubernamentales, apoyar la participación ciudadana, implementar los más altos estándares de integridad profesional en todas las administraciones y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición

⁵³ Si bien dicho principio fue publicado en 1957 por la revista *George Washington Law Review* por Wallace Parks, se presenta más como un discurso sobre transparencia y no como hoy en día se conoce el concepto de gobierno abierto; incluso, se presume que la palabra *gobierno abierto* posiblemente fue introducida por el editor de Parks y no por éste. González Arreola, Alejandro. *Gobierno Abierto*. 24° Cuaderno de Transparencia, INAI, México, 2017, p.16.

⁵⁴ *Ibidem.*, p. 9.

de cuentas⁵⁵ logró que en la actualidad se incorporaran 78 países miembros de la Alianza que buscan “mejorar los servicios, administrar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras. Adoptamos principios de transparencia y gobierno abierto con miras a lograr una mayor prosperidad, bienestar y dignidad humana en nuestros propios países y en un mundo cada vez más interconectado”⁵⁶.

Aunado a los 78 miembros de la Alianza de carácter nacional, el Open Government Partnership cuenta también con un programa local que surge del éxito obtenido, en 2016, del "Programa piloto de gobierno subnacional" en el cual

“(…) consistió en 15 gobiernos subnacionales "pioneros" que firmaron la Declaración Subnacional de Gobierno Abierto y presentaron sus primeros Planes de Acción (AP) en la Cumbre Global OGP de París en diciembre de 2016, que se implementaron durante todo 2017. Además del Nivel de Pioneros, el programa piloto también incluyó un Nivel de Líderes, una red más grande de reformadores subnacionales de gobierno abierto del gobierno y la sociedad civil que ya estaban involucrados en el gobierno abierto y se les alentó a participar en el aprendizaje entre pares y fomentar una mayor participación en los planes de acción nacionales en sus respectivos países”⁵⁷.

Para 2018 se sumarían cinco miembros más, a los quince pioneros, para dar un total de 20 miembros locales los cuales recibirían “asistencia y orientación de la Unidad de Apoyo y el Comité Directivo a medida que ellos, junto con socios de la sociedad civil, cocreen e implementen nuevos planes de acción en 2018-2020”⁵⁸. La justificación de crear un trabajo de la OGP con los gobiernos locales se da a partir de reconocer que

“Los gobiernos locales están más cerca de las personas y su trabajo tiene un impacto más directo en la vida cotidiana de los ciudadanos que los gobiernos a nivel nacional. Con el

⁵⁵Open Government partnership. *Declaración de Gobierno Abierto*. 2011, disponible en: <https://web.archive.org/web/20160504214649/http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration> .

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Open Government partnership. *Sobre OGP Local*. 2020, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local-program/> . Consultado el 02/12/2020.

⁵⁸ Ibidem.

aumento de la población en las zonas urbanas, aumenta la demanda de servicios y la necesidad de gobiernos locales más efectivos y receptivos”⁵⁹.

Es en este sentido que los ejercicios de apertura gubernamental impulsados desde la Alianza han conllevado ir más allá de los países para atender, aprovechar y canalizar las capacidades, inquietudes y oportunidades que lo local representa. Lo local, en este sentido, viene a sumar esfuerzos importantes para que los gobiernos sean más transparentes, responsables, receptivos a la participación y colaboración ciudadana.

Ahora bien, la incorporación de los países a la Alianza Para el Gobierno Abierto no solo implica que cada dos años cada uno de los miembros proponga “un plan de acción creado juntamente con la sociedad civil que describe compromisos concretos para mejorar la transparencia, la responsabilidad y la participación pública en el gobierno”⁶⁰, sino que compromete a la generación de valor público y beneficios reales hacia sus ciudadanos con la apertura gubernamental que cada país va consolidando sus respectivos planes de acción.

Para un desarrollo del gobierno abierto en el ámbito internacional la Alianza Para el Gobierno Abierto ha establecido una comunidad de apoyo con personal propio de la alianza y de los propios miembros con el fin de generar un aprendizaje compartido. Para lo anterior se establecieron trece asociaciones y coaliciones con el fin de “fomentar la acción en áreas temáticas específicas de interés en todos sus miembros”⁶¹. Véase la tabla 1 y 2.

Paralelo a las asociaciones y coaliciones, a partir de 2018, se cuenta con un Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples de Alianza para el Gobierno Abierto administrado por el Banco Mundial y cuyo objetivo es apoyar el proceso de cocreación y mejorar los planes de acción. Así, “el financiamiento del MDTF será un recurso para crear o implementar compromisos dirigidos a nivel nacional o local con un impacto potencialmente alto que conduzca a

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ Alianza Para el Gobierno Abierto. *Miembros*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>. Consultado el 03/08/2020.

⁶¹ Alianza Para el Gobierno Abierto. *Asociaciones y Coaliciones*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/partnerships-and-coalitions/>. Consultado el 03/08/2020.

aumentar la transparencia del gobierno, mejorar la rendición de cuentas y fortalecer el compromiso ciudadano y la capacidad de respuesta del gobierno”⁶².

Tabla 1. Asociaciones y Coaliciones de la Alianza para el Gobierno Abierto

ASOCIACIONES Y COALICIONES	ACCIONES QUE PROMUEVEN	CREACIÓN
Grupo de Liderazgo de Propiedad Beneficiosa	Impulsar el cambio de política global hacia datos de propiedad beneficiaria gratuitos y abiertos.	2019
Coalición de género	Generar un impulso político detrás del género y la inclusión dentro de las prácticas y compromisos de gobierno abierto.	2019
Grupo de Práctica de OGP sobre Diálogo y Deliberación	Creado para fomentar y apoyar el uso de la deliberación en el desarrollo e implementación de planes de acción.	-
Progreso en las asociaciones: el equipo B y OGP se unen para luchar contra la corrupción	Colaborar para restaurar la confianza pública al abogar por transparencia del beneficiario real, contratación abierta y protección del espacio cívico.	19 de septiembre 2017

FUENTE: elaboración propia a partir de Alianza Para el Gobierno Abierto. *Asociaciones y Coaliciones.*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/partnerships-and-coalitions/> .Consultado el 03/08/2020.

⁶² Alianza Para el Gobierno Abierto. *Fondo Fiduciario de múltiples donantes OGP*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-multi-donor-trust-fund/> .Consultado el 03/08/2020.

Tabla 2. Documentos que facilitan el trabajo de las Asociaciones y Coaliciones del OGP

DOCUMENTOS	ACCIONES QUE PROMUEVEN	CREACIÓN
Memorando de Entendimiento del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y OGP	Creado para facilitar la colaboración de los miembros de la ONU con la Alianza.	28 de febrero 2019
Memorando de entendimiento internacional de OGP y Transparencia	Acuerdo no vinculante con la finalidad de colaborar y maximizar los impactos en los campos de transparencia y responsabilidad.	1 de enero 2019
Memorando de entendimiento de OGP e IDEA internacional	Colaborar en el cambio democrático sostenible.	18 de julio 2018
Marco de colaboración entre el mecanismo africano de revisión por pares y OGP	Mejorar la gobernanza para mejorar las vidas de los ciudadanos africanos.	31 de mayo de 2019
Memorando de entendimiento para actividades cooperativas entre OGP y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico	Cooperar para promover conjuntamente la implementación de la apertura gobierno incluyendo, pero no exclusivamente, diseminando principios de gobierno abierto, apoyando a los países para diseñar, implementar y evaluar estrategias e iniciativas de gobierno abierto y avanzar hacia un estado abierto.	31 de mayo de 2019
Memorando de Entendimiento de Iniciativa de Transparencia de la Industria Extractiva y OGP	Cooperar en el campo de la transparencia y el gobierno abierto en la gestión de recursos naturales.	5 de abril 2018

OGP y Acuerdo de compromiso de asociación de contratación abierta	Acuerdo no vinculante cuyo fin es colaborar en el campo de la transparencia y la rendición de cuentas.	8 de febrero 2016
Memorando de Entendimiento del Instituto de Gobernanza de Recursos Naturales y OGP	Colaborar en el campo del gobierno abierto en manejo de recursos naturales.	2 de mayo 2018
Memorando de Entendimiento OGP y Visión Mundial	Colaborar para que los gobiernos trabajen para servir a sus ciudadanos de manera más transparente, responsable y estructuras participativas, con el objetivo final de mejorar la calidad de la gobernanza.	1 de junio 2018

FUENTE: elaboración propia a partir de Alianza Para el Gobierno Abierto. *Asociaciones y Coaliciones*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/partnerships-and-coalitions/> .Consultado el 03/08/2020.

Con la finalidad de dar seguimiento a los trabajos de cada miembro y generar procesos de responsabilidad la Alianza del Gobierno Abierto estableció el Mecanismo de Informes Independientes (IRM) cuyo fin es

supervisa todos los planes de acción a lo largo de sus ciclos de dos años para medir el progreso en los compromisos. El equipo de análisis e información de OGP utiliza datos de IRM y fuentes de terceros para determinar las mejores prácticas, identificar tendencias y proporcionar nuevas perspectivas de gobierno abierto sobre temas que van desde la educación hasta la contratación abierta. La sociedad civil, los líderes gubernamentales y los ciudadanos utilizan esta información para reflexionar sobre su propio progreso y determinar acciones futuras⁶³.

De esta forma se valora el alcance e impactos de los planes de acción que cada gobierno ha implementado. De esta forma los encargos del comité directivo, el consejo de administración,

⁶³ Alianza Para el Gobierno Abierto. *Enfoque*, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/> .Consultado el 03/08/2020.

el panel internacional de expertos, los embajadores y los trabajadores de la Alianza encuentran sentido y coadyuvan al funcionamiento de los fines del gobierno abierto.

La Alianza del Gobierno Abierto definió cuatro principios que serán rectores para la elaboración de cada plan de acción y que los miembros de la alianza deberán atender en cada uno de sus países como compromisos a desarrollar. Estos cuatro principios son

1. Transparencia: La información sobre las decisiones y el quehacer gubernamental deben ser abiertas, completas, oportunas, gratuitas y de fácil acceso para el público. Ello supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares comúnmente reconocidos, tales como estar disponibles en formato brutos, susceptibles de ser procesados, que puedan ser accesibles a través de herramientas tecnológicas y de comunicación, etc.

2. Participación Ciudadana: Los gobiernos deberán buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados (aportando información y espacios de consulta) y mediante contribuciones que conduzcan a una gobernanza más efectiva, innovadora, responsable y que atienda las necesidades de la sociedad.

3. Rendición de cuentas: Supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reaccionen a requerimientos y/o críticas que se les planteen, y asuman la responsabilidad por sus actos u omisiones, o cuando se apartan de la normativa o de los compromisos asumidos.

4. Innovación y Tecnología: La idea de que los gobiernos han aceptado y hoy se adhieren a constatar la importancia de proveer a la ciudadanía un acceso cada vez más abierto a las nuevas tecnologías, y el relevante rol que ellas tienen en la innovación, así como la importancia de éstas para aumentar la capacidad de los ciudadanos en el uso que de ellas hacen⁶⁴.

Para tener éxito en los planes, la alianza cuenta con manuales, estándares, kits, guías, foros o apoyo concretos para la elaboración de planes de acción de forma que se le auxilia a los miembros en el diseño, implementación y se les evalúa el cumplimiento de sus planes. Para 2020 se estableció dentro de estos apoyos un énfasis en proporcionar

información clara y clara sobre todo lo relacionado con OGP para los países participantes, que incluye:

Descripción de roles y responsabilidades de los actores domésticos;

Ciclo del plan de acción con calendario actualizado,

Reglas sobre demoras y extensiones,

⁶⁴ CEPAL. *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*, disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA> . Consultado el 04/08/2020.

Asesoramiento sobre cómo gestionar procesos electorales / de transición, y

Orientación general sobre cómo desarrollar un plan de acción e informes de autoevaluación⁶⁵

En suma, se le prestó gran atención a logran un éxito en los programas de cocreación, por lo que se pusieron un conjunto de documentos que servirán para establecer estándares claros de una participación. A este compendio de medios de apoyo al Manual de la Alianza para el Gobierno Abierto se le denominó *Juego de herramientas de participación y cocreación de OGP*.

Ahora bien, ante dicho contexto la región de Iberoamérica en 2016 a través del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo firmaron *la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto* con el fin de

ofrecer una plataforma de base que articule los elementos necesarios para la apertura gubernamental en Iberoamérica, proponiendo un marco de referencia común, no vinculante jurídicamente, para que los gobiernos y Estados de la región puedan adaptar sus pilares, principios, mecanismos y orientaciones al particular contexto institucional y de idiosincrasia propias de cada país⁶⁶.

Dicha carta definió al 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, centrande 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 colectivo⁶⁷.

Cuya finalidad será que

Las políticas y acciones de gobierno abierto que lleven a cabo los países deberán buscar crear valor público teniendo por finalidad la concreción del derecho de los ciudadanos a un buen gobierno, que se traduzca en un mayor bienestar y prosperidad, en mejores servicios públicos y calidad de vida de las personas, para contribuir al fortalecimiento de la democracia, afianzar la confianza del ciudadano en la administración pública y al desarrollo efectivo de las máximas del bien común, el buen vivir, el vivir bien y la felicidad de las ciudadanas y ciudadanos bajo una perspectiva de desarrollo sostenible, inclusión y respeto a la dignidad humana y la diversidad cultural⁶⁸.

⁶⁵ Alianza para el Gobierno Abierto, *Manual de OGP - Reglas y orientación para los participantes (2020)*, 2020, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogp-handbook-rules-and-guidance-for-participants-2020/> . Consultado el 04/08/2020.

⁶⁶ CEPAL, Op. Cit.

⁶⁷ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Op. Cit. p. 5.

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 5.

Es así como el gobierno abierto en un plano internacional ha adquirido gran relevancia, discusión y trabajo en tanto que el establecimiento de la Alianza permitió configurar un conjunto de esfuerzos, experiencias y apoyos para que la apertura gubernamental, la generación de valor público, aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, la participación ciudadana o la calidad de la prestación de bienes y servicios.

2.2 El gobierno abierto en México

Como resultado de la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto, en 2011, México se posicionó como uno de los ocho miembros fundadores al encabezar dicho proyecto. Actualmente el país cuenta con cuatro planes de acción -tres ya concluidos y uno en marcha- lo cual es reflejo de que el compromiso del país ha transitado tres administraciones federales de distintos partidos políticos.

Desde el primer plan de acción impulsado en el 2011, la elaboración de un Tablero de Control de monitoreo de acciones y con la creación de un Secretariado Técnico Tripartita (STT)

“(…) como espacio permanente e institucionalizado de diálogo y toma de decisiones, responsable del funcionamiento del GA y constituido por representantes de la Sociedad Civil (SC), del Gobierno Federal [la Secretaría de la Función Pública a través de su Unidad de Políticas de Transparencia y Rendición de Cuentas] y del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)”⁶⁹,

generó consensos y disensos en cuanto a la implementación del gobierno abierto y cómo México lo impulsaría.

Dichos disensos fueron fruto de la formulación del Primer Plan de Acción en México, pues en el momento que

“el gobierno federal convocó a organizaciones de sociedad civil con experiencia en el tema⁷⁰, (…)

⁶⁹ Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, *¿Qué es el Gobierno Abierto?* disponible en: <http://www.icaei.org.mx/gobierno-abierto> . Consultado el 05/08/2020.

⁷⁰ “Artículo 19; el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.; SocialTIC; Cultura Ecológica, A.C.; Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.; Gestión Social y Cooperación, A.C.; el Instituto Mexicano

gubernamentales y no gubernamentales participantes en la AGA en México, por lo cual se decidió incorporar las propuestas de las organizaciones en un [Plan de Acción Ampliado]”⁷¹.

Es así como se puede comprender que, si bien desde 2011 se tenía cierta intención de trabajo sobre el tema de gobierno abierto, no fue sino hasta la formulación -en 2012- de los Lineamientos de trabajo para la elaboración y seguimiento del Plan de Acción Ampliado⁷² y, en concreto, de los trabajos de para elaborar el Plan de Acción en 2013 que se puede hablar de un trabajo tripartita en el sentido amplio de lo que representa esta característica.

Si bien es cierto que México se basó en los principios del AGA, “los modelos instrumentados sugieren que México va más allá de lo dispuesto por el *Open Government Partnership* (OGP o AGA por sus siglas en español), al llevar a la práctica tres modelos de gobierno abierto diseñados de forma separada e independiente en cada uno de los órdenes de gobierno, junto con la sociedad civil organizada que se propone impulsar acciones y estrategias de apertura gubernamental”⁷³.

Al ser fundador e impulsar el gobierno abierto, México se ha posicionado en América Latina como un modelo en cuanto a datos abiertos (tanto por la Plataforma Nacional de Transparencia como su reconocimiento en transparencia presupuestaria) y la correlación que le da al enfoque de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) pertenecientes a la Agenda

para la Competitividad A.C. y Transparencia Mexicana”. Cita extraída del pie de página original del texto original citado. Islas Gurrola, Alicia Monserrath. “Análisis del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México desde el enfoque de Rendición de Cuentas Transversal”. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, n. 33, sep. 2019, p. 42, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/68721> . Fecha de consulta: 03/12/2020.

⁷¹ Ibidem, p. 42.

⁷² A partir de la entrevista semi-estructurada realizada a María del Rosario Vázquez, Directora de Asuntos Internacionales de Acceso del INAI, se señala que los *Lineamientos* “(...) contemplaban la existencia de dos organismos centrales: el Grupo de Trabajo y el Secretariado Técnico. El primero era considerado como responsable de la elaboración y seguimiento de los compromisos establecidos por el Estado Mexicano y estaba integrado por el gobierno federal a través del Instituto Federal de Acceso a la Información y la Secretaría de la Función Pública (SFP), así como por las organizaciones que participantes en el proceso. El segundo era considerado como apoyo del Grupo de Trabajo y sus funciones eran: conducir y facilitar el diálogo; llevar control y registro de las acciones implementadas para difundir la AGA; así como construir y dar cumplimiento a los Planes de Acción generados por el Grupo de Trabajo. A pesar de la existencia de estas estructuras y su reconocimiento formal en Lineamientos; las tensiones entre los integrantes de los mismos derivaron en la discontinuidad en los trabajos en la materia y la centralidad de la SFP en su coordinación”. Ibid; p. 42-43.

⁷³ Valenzuela, Rafael y José, Bojórquez, “Modelos de implementación del gobierno abierto en México”, en Luna, Issa y Bojórquez, José (coords.), *Gobierno Abierto el valor social de la información pública*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, 2015, p. 123.

2030 de la ONU; con mayor precisión, a partir del Plan de Acción 2019-2021 en el que se incorporan los ODS a éste. Así, por un lado, el país es uno pioneros en establecer una Guía de Implementación de Datos abiertos; por otro lado, a partir de su tercer plan de acción incorpora de forma pionera, un plan con base en los ODS, de forma que se reformulan los ejes que tradicionalmente se habían planteado en los anteriores planes.

Pero ¿cómo se ha instaurado el gobierno abierto en México? Según Guillermo Cejudo responder al anterior planteamiento da paso a tres vertientes que pueden conectarse mutuamente para resarcir las debilidades que una representa respecto a otra. La introducción del GA como *etiqueta* representa una denominación hacia un fenómeno que con anterioridad se había trabajado, la transparencia, lo cual no representa un valor en sí mismo, sino una nueva concepción del fenómeno estudiado.

La segunda vertiente es la llegada del GA como un *principio* o “un ideal normativo que guía las decisiones de los gobernantes y da argumentos para la exigencia ciudadana”⁷⁴. Dicho principio, siguiendo a Cejudo, requiere que pase de encontrarse en el plano normativo o del discurso político a ser parte de la actividad diaria del gobierno. Finalmente, la llegada del GA como *un conjunto de prácticas* o “como decisiones, instrumentos, acciones que están en operación para permitir que el ciudadano sea un actor central, no sólo en definir el acceso al poder, sino también definir el ejercicio del poder y ser actor central del control democrático sobre el poder”⁷⁵.

En este sentido, la incorporación de México en el marco del gobierno abierto se encuentra en la segunda vertiente en tanto que cuenta con un conjunto de normas que apuntalan hacia el GA, no obstante, se requiere que el país transite a que dichos principios se conviertan en prácticas concurrentes de ejercicio democrático y de apertura real. Las capacidades institucionales que el país tiene deben virar hacia un mejor funcionamiento en cuanto a la forma en que funcionarios públicos y ciudadanos comprenden/atienden los principios, no solo es una cuestión normativa o firma de compromisos; es la puesta en acción. Pues, acorde

⁷⁴ Cejudo, Guillermo, “Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica?”, en Luna, Issa; Bojórquez, José (coords.), *Gobierno Abierto el valor social de la información pública*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, 2015, p. 103.

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 103-104.

a Cejudo, “en el debate sobre gobierno abierto en México, hasta ahora se ha puesto el énfasis en el adjetivo abierto. Es necesario volver la mirada al sustantivo gobierno. Para volver abierto al gobierno, los actores centrales serán los funcionarios públicos”⁷⁶, debido a que es en esto recaen los procesos gubernamentales que requieren ser abiertos.

En cuanto a la transición del GA en el país podemos ubicar tres periodos importantes: los dos primeros planes de acción, el tercer plan y la salida de sociedades civiles y, finalmente, la puesta en marcha del cuarto plan de acción bajo la nueva administración del presidente López Obrador. El primero periodo que va desde 2011 al 2015 se sitúa con el mayor número de inconsistencias en cuanto al diseño y funcionamiento de los dos primeros planes de acción debido a que: uno, en el primer plan no se concibe, por parte de la sociedad civil, que los ejes de participación ciudadana estén claramente visibles dentro de los 37 compromisos agrupados en cinco retos, así como, por la amplitud del plan; dos, de los 26 compromisos establecidos en el Plan de Acción 2013-2015, 20 de estos están “concentrado en la implementación de una política de datos abiertos, en donde la administración federal se ha dedicado a generar el acceso de datos públicos por medio de la construcción de portales de internet que organizan y reúnen bases de datos, índices o cifras en distintos ámbitos”⁷⁷, dando un perfil más cargado a la transparencia gubernamental que a la participación o colaboración ciudadana.

El segundo periodo correspondiente al tercer Plan de Acción 2016-2018 se caracteriza por los estragos de corrupción vividos en el sexenio del presidente Peña Nieto y por la salida de las organizaciones de la sociedad civil en 2017 debido a:

1. “Que la Política Federal de Gobierno Abierto era desarrollada por la SFP en coordinación con Banco Mundial”⁷⁸ sin conocimiento de las organizaciones de la sociedad civil.
2. La red de espionaje que el gobierno federal hizo a periodistas, políticos, servidores públicos, sociedad civil, entre otros actores resultado de informe técnico publicado el

⁷⁶ Ibid. pp. 109-110.

⁷⁷ Chaidez Castaños, Melissa, “El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza?”, *Encrucijada, Revista Electrónica Del Centro De Estudios En Administración Pública*, núm. 24, septiembre-diciembre 2016, pp. 16-17, disponible en: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2016.24.57768> .

⁷⁸ Islas Gurrola, Op. Cit., p. 57.

11 de febrero de 2017 en el periódico The New York Times el cual fue elaborado por Citizen Lab, con la ayuda de las Organizaciones de la Sociedad Civil de derechos digitales, SocialTIC y R3D.

3. Por la nula comunicación de la Secretaría de la Función Pública, la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional o el INAI, en su momento, con el comunicado-solicitud de las organizaciones de sociedad civil sobre el tema del espionaje.
4. Porque dos de las instituciones víctimas del espionaje habían participado de manera activa en el compromiso a favor de políticas del combate y prevención de la obesidad del Tercer Plan de Acción de 2018.

Es ante esta situación lo que generó que el 23 de mayo de 2017 se emitiera la *Carta de Salida del STT* por parte de las organizaciones de la sociedad civil llegaron a la “la conclusión de que no hay condiciones de co-creación y diálogo para poder continuar dentro del proceso del Tercer Plan de Acción, por la pérdida de confianza hacia nuestras contrapartes en el STT”⁷⁹.

Si bien es cierto que en 2015 México asumió la presidencia de la AGA y se hicieron ajustes a leyes mexicanas con la finalidad de adecuar temas como la transparencia, la rendición de cuenta y, de cierta forma, del gobierno abierto, fue en ese mismo año que 191 organizaciones de la sociedad civil enunciaron que

Hasta ahora, el Gobierno Abierto parece circunscribirse a ejercicios muy puntuales que no abonan al fortalecimiento de la democracia. La mayoría de los compromisos atiende lagunas de información en ciertos sectores y dependencias y no se traducen en prácticas estandarizadas de apertura que generen mayor participación y rendición de cuentas. Al contrario, se evidencian acciones de gobierno que contradicen los principios de Gobierno Abierto como la limitación del espacio público o la impunidad. ¿En estas condiciones, cómo hablar en México de Gobierno Abierto?⁸⁰

Finalmente se encuentra la puesta en marcha del cuarto plan de acción 2019-2021 denominado por la Alianza para el Gobierno Abierto en México como *relanzamiento del AGA en México*, dicho plan cuenta con seis compromisos cocreados y siete compromisos

⁷⁹ Alianza del Gobierno Abierto México, (2017), *Carta de salida del STT, Núcleo de la Sociedad Civil, México*, p.2, disponible en: <https://gobiernoabierto.org/blog/2017/05/23/carta-de-salida-del-stt/> . Consultado el 03/12/2020.

⁸⁰ Centro de Análisis e Investigación, FUNDAR, *Urgente que la Alianza para el Gobierno Abierto se convierta en una plataforma efectiva para ayudar a resolver los grandes problemas que enfrenta México*, México, 2015, disponible en: <https://fundar.org.mx/urgente-que-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-se-convierta-en-una-plataforma-efectiva-para-ayudar-a-resolver-los-grandes-problemas-que-enfrenta-mexico/> . Consultado el 15/07/2020.

proactivos en los que participaron 111 organizaciones de la sociedad civil, 1,100 ciudadanos consultados, 44 instituciones gubernamentales, 7 expertos en género y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 10 instituciones educativas y 20 entidades federativas⁸¹. Dicho plan se encuentra por debajo del 50% del cumplimiento según el tablero que presenta la plataforma de la alianza en México debido a tres principales factores: la pandemia del COVID-19 ha representado un gran impedimento para el desarrollo de cada compromiso pues las condiciones sanitarias han imposibilitado atender de forma adecuada las actividades señaladas en el Plan; otra consecuencia es la ambición de gran parte de los compromisos y la poca claridad en cuanto a la tareas por desarrollar; y, finalmente, por la presión que el gobierno federal está ejerciendo en sus funcionarios públicos al recortarles presupuesto y personal público.

Aunado a lo anterior, podemos encontrar que otra de las transformaciones más importantes que ha tenido el gobierno abierto en México ha sido la transformación del Secretariado Técnico Tripartita que estaba a cargo, desde el segundo plan, de la Oficina de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República, el INAI y la sociedad civil a un Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México⁸² el cual contó con lineamientos hasta el 24 de enero de 2020⁸³ pese a que en el segundo cuarto plan ya no hacen alusión al STT y mencionan al comité. Para una visualización gráfica véase la figura 4.

⁸¹ Alianza para el Gobierno Abierto en México, *4° Plan de Acción 2019-2021*, México, 2019, p.7, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1OTGV4biMJscNF67Nr1cNKY61C7H1qujz/view> Consultado el 30/07/2020.

⁸² Según la Alianza para el Gobierno Abierto en México, el Comité Coordinador es un grupo multiactor integrado por el Gobierno de México representado por la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil. Alianza para el Gobierno Abierto en México, *Alianza para el Gobierno Abierto ¿Qué es?* México, 2020, disponible en: <https://gobabiertomx.org/quienes-somos/> . Consultado el 30/07/2020.

⁸³ Alianza para el Gobierno Abierto en México, 2020. *Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México*, México, 2020, disponible en: https://drive.google.com/file/d/1GGGN3JnGZd8hfm_0MvbRXNaeOndTzD0Y/view. Consultado el 31/07/2020.

FIGURA 4. Proceso de construcción, implementación y evaluación de los Planes de Acción Nacionales.



Fuente: figura tomada de Alianza para el Gobierno Abierto en México, *Alianza para el Gobierno Abierto ¿Qué es?*, México, 2020, disponible en: <https://gobabiertomx.org/quienes-somos/>.

A partir de dicha inserción de México al gobierno abierto se pueden encontrar tres principales nociones que ayudan a formular un balance general y abrir un conjunto de retos y oportunidades para el país:

Para Rafael Valenzuela y José Antonio Bojórquez,

El gobierno abierto en lo federal presenta avances y obstáculos que deberán superarse mediante una evaluación del aprendizaje alcanzado, instrumento que se sugiere formular por actores nacionales del gobierno y la sociedad. Lo anterior, no riñe con la evaluación del IRM (Mecanismo Independiente Evaluador) y las recomendaciones emitidas desde la AGA, sino que las complementa.⁸⁴

Asimismo, Melissa Chaidez Castaños suscribe que

México no cuenta con una política pública propia sobre el tema, es decir, una política que establezca formalmente cuál es el marco jurídico que atañe este tema, cuáles son las principales autoridades encargadas de su implementación, los ámbitos que el Gobierno Abierto tratará en México y los programas que reúnan las estrategias y compromisos que se encuentran esparcidos por la administración pública en el país.⁸⁵

De ello que, según Víctor Manuel Figueras Zanabria

⁸⁴ Valenzuela, Rafael y José, Bojórquez. Op. Cit. p. 126.

⁸⁵ Chaidez Castaños, M. Op. Cit. p. 11.

En México, aun con sus innegables avances en materia de transparencia, todavía no se cumple la mayoría de estas condiciones o sólo parcialmente. Los ciudadanos parecen acotar su participación a las elecciones; la regulación es confusa y poco operable, y los encargados de transparentar información actúan con recelo. El hecho es que los mexicanos parecen no ejercer su derecho a tener información gubernamental y ser poco conscientes de su existencia, valor y utilidad en una sociedad democrática⁸⁶.

Así, México requiere pasar a una consolidación seria del gobierno abierto que deje de lado la concepción de etiqueta e, incluso, de principio meramente normativo para pasar a ser un hecho de acción democrática cotidiana en las oficinas gubernamentales y en la vida en sociedad. Gobierno abierto no solo es transparencia, datos abiertos, generación de normas o solo el poder ejecutivo del ámbito federal; se trata de un proceso creativo, conectado, de actores múltiples y generador de valor público.

2.3 El gobierno abierto en el Estado de México

El panorama del gobierno abierto en el ámbito local -en México- ha generado una serie de progresos y retrocesos entre las entidades de la república, debido a la inexistencia de coordinación entre estas. En este sentido, dentro del Estado de México, el desarrollo del gobierno abierto ha demostrado gran demora, tomando en cuenta que las acciones encaminadas al gobierno abierto de manera más articulada comienzan a vislumbrarse a partir del año 2013, y especialmente tiene un gran impulso en el año 2016. De ello que el estado de la implementación de gobierno abierto en el Estado de México pueda dividirse en dos etapas: primero, las acciones desarrolladas en el sexenio de Eruviel Ávila (2011-2017); segundo, la instauración del Secretariado Técnico Local y su primera sesión ordinaria por parte del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM) en 2019.

Dentro de la primera etapa la principal acción llevada a cabo en este contexto corresponde a dar “[...] continuidad a los trabajos de diagnóstico del portal institucional de la Comaip, como herramienta que vincula a los órganos garantes y como canal multidireccional con los diversos sectores sociales”⁸⁷. En este sentido, se llevó a cabo el rediseño del sitio electrónico

⁸⁶ Figueras Zanabria, Víctor Manuel, “Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 64, núm. 235, enero-abril 2019, p. 527, disponible en: <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.59021> . Consultado el 20/07/2020.

⁸⁷ INFOEM, *IPOMEX*. Obtenido de IPOMEX, México, 2013, p.228. Disponible en: <https://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/infoem/infoActividades.web> . Consultado el 04/02/2020.

oficial de la Conferencia, para generar una plataforma nacional que permita a los órganos estatales garantizar optimizar la utilidad y accesibilidad de la información aportada⁸⁸.

Durante el periodo de 2012-2013 el Estado de México se integró a la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información (COMAIP); posterior a ello, postuló al comisionado presidente del Infoem a la titularidad de la COMAIP, durante ese mismo periodo. En este tenor, se ejercieron \$53'017,492.00 en lo que concierne a servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, bienes muebles, inmuebles e intangibles. Aunado a ello, lo que concierne a recursos humanos, “[...] el 15 de febrero de 2013, el Pleno del Infoem aprobó la plantilla de personal, la cual se conformaba por setenta y dos plazas, con un costo total de \$63'244,379.00”⁸⁹.

Todo lo anterior produjo “reducción de la brecha digital en términos de edad, nivel educativo y nulo uso de las tecnologías de la información”⁹⁰. Estas acciones dentro de este período, se convirtieron en el parteaguas, debido a que comenzaron a cimentarse algunos preceptos de gobierno abierto, especialmente los relacionados con datos abiertos y la digitalización del Estado. Con ello se dio paso a la promulgación de la Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios en 2016, lo cual está enmarcado en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, en su eje transversal denominado “Hacia una Gestión Gubernamental Distintiva.”

Dentro de este rubro destaca el tema: “Hacia un gobierno eficiente”, el cual tiene como principal base la simplificación administrativa y un acercamiento mayor con los ciudadanos, por lo que bajo esta perspectiva y, en concordancia con algunas pautas establecidas en la Alianza por el Gobierno Abierto, se resalta el uso integral de tecnologías de información, lo cual se entiende en el Plan como Gobierno Digital⁹¹.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ El Gobierno Digital tiene como principal objetivo permitirles a los funcionarios la capacidad generar información, la cual a través de “[...] un conjunto de información único, todos los datos necesarios para brindar mejores servicios públicos, así como para poner a disposición de la ciudadanía la mayor gama de servicios públicos por medios electrónicos accesibles” H. “LIX” Legislatura del Estado de México, 2015. *Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios*, p.1 Disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig228.pdf>.

Pese a todo ello, no es hasta el cuarto informe de gobierno en el que se empiezan a escudriñar acciones concretas en torno a infraestructura y digitalización del Estado. En este tenor, en 2015 el Estado había logrado “pasar de 38.2 a 44.3 usuarios de internet por cada 100 habitantes y transitar de una cobertura de 23 al 29 por ciento de viviendas con acceso a este servicio”⁹². En suma, según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en Hogares (ENDUTIH), de 2017, el Estado de México contaba con 4, 549,803 de hogares, los cuales 2, 354,977 (51.8%) contaron con acceso a internet, lo que demuestra un incremento en la cobertura de conexión para los mexiquenses⁹³.

El caso de la Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios representa otro avance en la materia del gobierno abierto en tanto que ésta establece como principal responsabilidad y objetivo que los funcionarios públicos logren “[...] brindar mejores servicios públicos, así como poner a disposición de la población servicios públicos por medios electrónicos accesibles”⁹⁴. De esta forma, la implementación del Gobierno Digital en el Estado de México refirió que “[...] el empleo de este tipo de herramienta no sólo repercute en las actividades gubernamentales, sino que también incide directamente en la calidad de los servicios prestados a la sociedad mexiquense”⁹⁵.

Si bien, el camino tomado por el gobierno de Eruviel Ávila en cuanto a digitalización estuvo abocado a la generación e implementación de educación digital y mejorar la gestión del gobierno a nivel estatal, se encuentran insertas acciones como la creación de la Ventanilla Electrónica Única reportada en el tercer informe de gobierno (2014). Bajo la directriz de generar técnicas dentro del gobierno, que produjeran mejores resultados se creó el Comité Intersecretarial para la Consolidación del Gobierno Digital e Innovación como estrategia gubernamental cuyo fin es contribuir a mejorar cualitativamente los trámites y servicios, mediante la incorporación de las tecnologías de información y comunicación”. Y, por último,

⁹² Secretaría de Finanzas del Estado de México, *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el Ejercicio Fiscal de 2015*, México, 2015, disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/presupuesto-egresos-2015.pdf> .

⁹³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2017*, México, 2018, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2017/> .

⁹⁴ Estado de México, *Dirección General del Sistema Estatal de Informática*. Obtenido de Dirección General del Sistema Estatal de Informática, México, 2015, disponible en: http://dgsei.edomex.gob.mx/ley_gob_digita .

⁹⁵ Ibidem.

se llevó a cabo la modernización del portal edomex.gob.mx en 2014, cual presentó como propósito primordial la consolidación de la confianza ciudadana.

En lo que concierne de manera más concreta a la implementación del gobierno abierto en la entidad federativa, se dio debido a que en marzo de 2016, el Sistema Nacional de Transparencia emitió una convocatoria referida a gobierno abierto en ámbito local; dado este panorama, en abril el Infoem suscribió su carta de intención, lo cual le permitió el proceso de inscripción frente a la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva del Sistema Nacional de Transparencia el 20 de junio del 2016.

Posterior a ello, se dio la instalación de la Comisión de Gobierno Abierto del Infoem el 15 de junio de 2016. Si bien, las acciones de dicha comisión comenzaron a hacerse visible tras la celebración de la celebró la 1ª sesión extraordinaria de la Comisión de Gobierno Abierto, en donde se aprobó la convocatoria: “Gobierno abierto: Concreción desde lo local”, la cual fue de índole pública y tenía como principal objetivo la inclusión de diversos actores para comenzar a trabajar en una pre-agenda sobre el gobierno abierto.

Así, la Declaración firmada por representantes del Gobierno del Estado, representantes de sociedad civil y el Organismo Garante de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de la entidad, el Estado de México se comprometió a establecer actividades y trabajos encaminados a consolidar y expandir la apertura institucional y la participación ciudadana.

El 16 de marzo y el 31 de agosto de 2017, se desarrollaron las Jornadas de Sensibilización y Socialización del Ejercicio Local de Gobierno Abierto en el Estado de México, que contaron con la participación de 153 representantes del sector gubernamental, 9 representantes de asociaciones civiles, 11 ciudadanos y 66 miembros del ámbito académico. En estas actividades, se presentó el proyecto “Cocreación desde lo local”, promovido por el Inai y el Infoem, encaminado a fortalecer las estrategias destinadas a la consolidación del gobierno abierto en la entidad.

Ante tales hechos, cabe resaltar que la primera Jornada de Sensibilización y Socialización del Ejercicio Local de Gobierno Abierto, representó un gran paso para el fortalecimiento de

los lazos y la comunicación entre “[...] titulares de Unidades de Transparencia y servidores públicos de los órdenes estatal y municipal”⁹⁶ y, sobre todo, la integración de diversos actores de la sociedad, en donde el eje principal fue:

[...] la concepción del gobierno abierto como un nuevo modelo de gestión para la producción de políticas públicas mediante esquemas colaborativos, que contemplan dos componentes principales: la transparencia y la participación ciudadana, convergentes en la rendición de cuentas⁹⁷.

En cuanto a la Segunda Jornada llevada a cabo el 31 de agosto de 2017, la cual fue presidida por Eva Abaid Yapur, Comisionada del Infoem, se enfatizó que uno de los asuntos que se debe de tratar de manera inmediata es la participación ciudadana, debido a que “[...] incentivar la participación de la población en la toma de decisiones y en la creación de políticas públicas permite establecer una nueva relación entre el gobierno y la sociedad”⁹⁸.

Paralelo a este proceso, se abroga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios de 2003, para dar paso a una nueva promulgación en 4 de mayo de 2016. De esta forma, el gobierno abierto en el Estado de México comienza a tener un marco legal que lo respalda, en tanto que en el artículo 74 se establece que:

El Instituto, en el ámbito de sus atribuciones y competencia, coadyuvará con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción de políticas y mecanismos de apertura gubernamental. Con independencia de las obligaciones en materia de transparencia que deban solventar los sujetos obligados, el Instituto promoverá la publicación de la información de datos abiertos y accesibles⁹⁹.

Todo ello tiene como objetivo vincular a la transparencia con los preceptos que establece el gobierno abierto, entendiendo la necesidad de comenzar a socializar y normalizar la gestión del gobierno abierto dentro de las limitaciones del Estado de México. En este tenor, entender al gobierno abierto en esta ley alude la esencia de la transparencia como principal motor para lograrlo, por lo que de ahí deriva su importancia. Es decir, que más allá de que el gobierno

⁹⁶ INFOEM, *INFOEM*, México, 2017, disponible en: https://www.infoem.org.mx/src/htmNoticias/noticia_20170316_016.html . Consultado el 25/08/2019.

⁹⁷ INFOEM, *INFOEM*, México, 2017, disponible en: https://www.infoem.org.mx/src/htmNoticias/noticia_20170905_065.html . Consultado el 25/08/2019.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ Gaceta del Gobierno Libre y Soberano de México, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, México, 2016, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/may045.pdf> .

abierto contemple a la transparencia como un elemento sustancial, ambos –gobierno abierto y transparencia- están a la par para la generación de un Estado democrático. A partir de las acciones llevadas a cabo en el periodo de 2011-2017 (gestión de Eruviel Ávila) en materia de gobierno abierto se puede considerar como la etapa del inicio del gobierno abierto en la entidad.

Por otro lado, la segunda etapa corresponde al impulso del ejercicio de Gobierno Abierto en 2018 por el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (Infoem), y la instalación del Secretariado Técnico Local para el Ejercicio de Gobierno Abierto del Estado de México (STL), el 15 de octubre de 2019, integrado por representantes del INFOEM, de las instituciones públicas y de sociedad civil. El STL se configuró como un espacio de participación en el que autoridades, funcionarios y representantes de sociedad civil dialoguen y deliberen con respecto al diseño, implementación y seguimiento de acciones y compromisos de gobierno abierto.

A la convocatoria que publicó el INFOEM para participar en el Ejercicio de Gobierno Abierto en el Estado de México acudieron 15 distintas organizaciones de la sociedad civil como Red Andrómeda, Libertad por la Paz, Métrica, Periodismo y Transparencia, AC; México Unido Pro-Derechos Humanos, México Proactivo, Nivel Humano y Regeneración Social, Sol Arte y Sociedad, Sumando Igualdad, Tendiendo Puentes, Arkemetría Social, Vive Tenango, Innovación Cívica, Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes, así como los ayuntamientos de Toluca, Metepec, Tlalnepantla y Nezahualcóyotl¹⁰⁰.

Es ante dicho llamado que a finales de 2019 se crea la Red Mexiquense de Gobierno Abierto cuya misión es

contribuir a la consolidación de un modelo de gobernanza transparente, participativo y colaborativo, fortaleciendo las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para incidir, participar y ejercer control ciudadano en el ciclo de políticas públicas y en la solución a los problemas públicos en el marco de los ejercicios de Gobierno Abierto en el Estado de México¹⁰¹.

¹⁰⁰ Cervantes, Daniel, *Rumbo al primer plan de Gobierno Abierto en Estado de México*, México, 2019, disponible en: <https://gobiernoabierto.mx/blog/2019/10/28/rumbo-al-primer-plan-de-gobierno-abierto-en-estado-de-mexico/> . Consultado el 26/07/2020.

¹⁰¹ Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Red Mexiquense de Gobierno Abierto*, México, s.a., disponible en: <https://edomexabierto.org/red-mexiquense-de-gobierno-abierto/>. Consultado el 26/07/2020.

Para 2020 la Red está compuesta por 12 colectivos y organizaciones (Arkemetría Social, A.C.; Tendiendo Puentes, A.C.; Regeneración Social MX; Red Andrómeda de Asociaciones Civiles; México Proactivo; Fundación Xhimai, A.C.; Innovación Cívica, A.C.; Vive Tenango, A.C.; Proyecto Jord Lu'um; Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes.; Métrica, Periodismo y Transparencia, A.C.; y Colectivo DhyLp SCO) así como, por seis personas a título individual (Diana Bobadilla Martínez, Gabriela Morales Vega, Jesús Felipe Borja Coronel, José Luis Gutiérrez Cureño, Karla Rivera Del Águila y Olivia Colín)¹⁰².

Entre los trabajos que la Red Mexiquense de Gobierno Abierto ha realizado se presentan cinco principales. El primero fue realizado el 18 de mayo de 2020 al establecer el *Decálogo por la Apertura y Anticorrupción en COVID-19* con el fin de que

La población debe poder acceder de manera sencilla, remota y centralizada a información estandarizada que le ayude a tomar mejores decisiones. Desde qué hacer y dónde acudir, qué medidas tomar, a qué apoyos pueden acceder, qué programas sociales existen, consultar estadística pública sobre hospitales, pruebas, disponibilidad de recursos, población más afectada, hasta consultar el presupuesto detallado desde el origen y hasta el destino¹⁰³.

Otro de los avances en gobierno abierto ha sido la instalación de la Red Local de Socialización del Derecho de Acceso a la Información en el Estado de México el 13 de julio de 2020 con la finalidad de sincronizar los esfuerzos que desde agosto de 2019 se habían concretado a través del Plan Nacional de Socialización del derecho a Acceso a la Información (PlanDAI) como

una política pública implementada por el INAI mediante el cual se les invita a participar a todos los órganos garantes para incrementar el interés de la sociedad por ejercer su derecho al acceso a la información pública. Con la finalidad de llegar a los grupos más vulnerables para que hagan válido su derecho a la Información¹⁰⁴.

Con motivo de la pandemia del COVID-19 y ante los problemas que presenta la movilidad en la entidad federativa a causa de esta, la Red se sumó a la propuesta del Colectivo Ciclovías

¹⁰² Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Por un Gobierno Abierto en el Estado de México*, México, s.a., disponible en: <https://edomexabierto.org/red-mexiquense-de-gobierno-abierto/>. Consultado el 26/07/2020.

¹⁰³ Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Decálogo por la Apertura y Anticorrupción en COVID-19*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/decalogo-por-la-apertura-y-anticorrupcion-en-covid-19/> . Consultado el 28/05/2020.

¹⁰⁴ Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Plan DAI*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/sobre-instalacion-de-la-red-de-socializacion-del-dai-en-edomex/>. Consultado el 28/07/2020.

Emergentes que busca generar una red de ciclovías como alternativa al transporte público. Dicha propuesta está pensada ser incluida “en el Secretariado Técnico Local como un compromiso proactivo en el próximo plan de Gobierno Abierto del Estado de México que actualmente se encuentra en construcción, y que contempla una mesa de Movilidad”¹⁰⁵.

Dentro de los análisis realizado por la Red el caso del Estudio sobre la Calidad de la Ciudadanía en el estado de México 2018 -que es elaborado por el Instituto Electoral del Estado de México- ha cobrado gran relevancia en cuanto a que este destaca puntos a considerar como el Estado de Derecho, la participación política electoral, partidista y de la sociedad civil, el desarrollo de la vida comunitaria a través de organizaciones civiles y la formación de valores democráticos como elementos necesarios para el desarrollo del gobierno abierto.

Finalmente se encuentra el boletín de prensa del 5 de agosto del 2020 titulado *¿Municipios del EdoMex cumplen en transparentar la información relacionada con COVID-19?* El cual arrojó como resultados que “de los 25 municipios evaluados, ninguno obtuvo una calificación aprobatoria”¹⁰⁶ por lo que la Red exhorta a

las y los titulares de los municipios mexiquenses, así como a las Unidades de Transparencia, a que generen información oportuna, accesible y confiable para la población. El derecho a saber, de la mano con el derecho de acceso a la información resultan, hoy más que nunca, fundamentales para reducir riesgos y la búsqueda de rutas para salir del momento de crisis sanitaria en el menor tiempo posible¹⁰⁷.

Entonces, ¿cuál es el estado que guarda el gobierno abierto en la entidad federativa? Acorde a la Métrica de Gobierno Abierto 2019¹⁰⁸ publicada por el INAI el Estado de México ha

¹⁰⁵ Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Ciclovías Emergentes para el Estado de México*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/ciclovias-emergentes-edomex-covid19/> . Consultado el 14/07/2020.

¹⁰⁶ Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *¿Municipios del EdoMex cumplen en transparentar la información relacionada con COVID-19?*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/los-gobiernos-municipales-del-estado-de-mexico-estan-cumpliendo-en-transparentar-la-informacion-relacionada-con-la-pandemia-de-covid-19/> . Consultado el 05/08/2020.

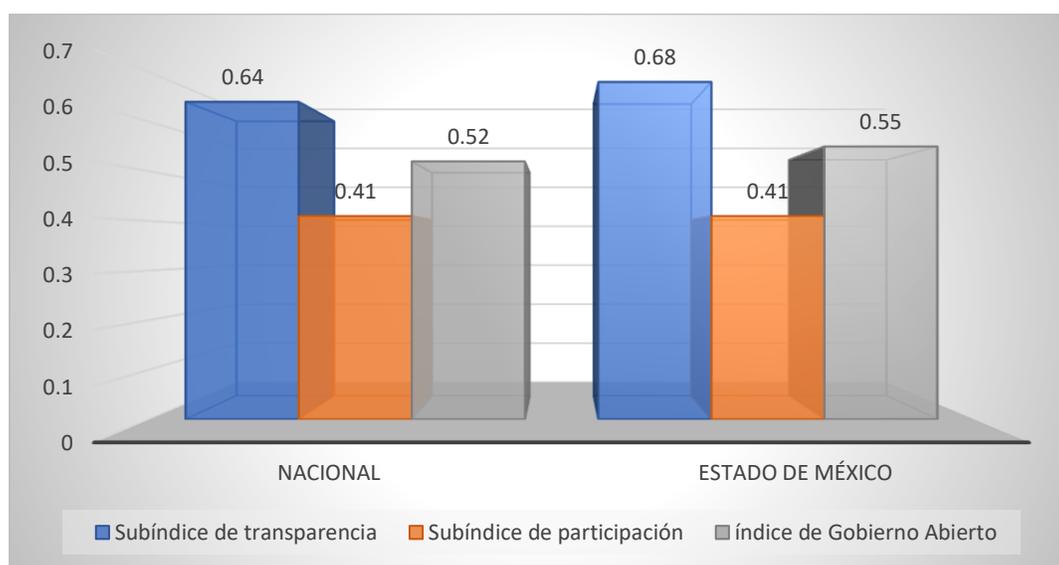
¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ La métrica está dividida en dos subíndices que es la transparencia y la participación ciudadana abordados bajo una perspectiva gubernamental y otra ciudadana. Es así como la métrica busca reflejar “el desempeño de los sujetos obligados para conocer la oferta de mecanismos ciudadanos y la demanda de instrumentos por parte de la ciudadanía” INAI, *Métrica de Gobierno Abierto 2019*, Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales, México, 2019, p.13. Disponible en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/04/Metrica-Reporte-2019.pdf> . Consultado el 05/08/2020.

pasado de una medición de 0.44 en la métrica de 2017 a 0.55 en 2019. Si bien representa un avance significativo, ya que se posicionó en el lugar 9 de las 32 entidades federativas, esto representa aún un reto mayor ya que en una escala de 0 a 1, donde el 1 representa el más alto valor de apertura gubernamental, la entidad se encontraría prácticamente reprobada pues no alcanza ni el 0.6¹⁰⁹.

Ahora bien, en cuanto a los subíndices de Gobierno Abierto (participación ciudadana y transparencia) podemos destacar que si bien el Estado de México se encuentra por encima de la media nacional (0.64) en cuanto al subíndice de transparencia al ocupar el quinto lugar con un valor de 0.68, para el caso del subíndice de participación ciudadana el estado se encuentra igual que la media con un valor de 0.41. Para una mejor visualización véase la gráfica 1.

Gráfica 1. Valores para el Estado de México acorde a la Métrica de Gobierno Abierto 2019



Fuente: elaboración propia a partir de INAI & CIDE. *Métrica de Gobierno Abierto 2019*. México, 2019, disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=5765.

Lo anterior nos indica que, para la transparencia, si bien se supera ligeramente la media nacional, aún falta un esfuerzo real para que el gobierno publique información relevante, oportuna y de fácil acceso sobre sus decisiones y acciones. Por otro lado, la participación

¹⁰⁹ Ibidem., p. 26.

ciudadana aún es un reto importante ya que no se han establecido los mecanismos formales mediante los cuales la ciudadanía puede incidir en la toma de decisiones públicas; lo anterior es un reflejo de que el Estado de México no cuenta con alguna ley de participación ciudadana.

Por otro lado, según el Ranking de Portales Estatales de Transparencia del 2020¹¹⁰ del investigador Rodrigo Sandoval, profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), La entidad federativa se encuentra en el lugar 13 de 32 y presenta algunos retrocesos considerables como:

1. Datos abiertos. Hay una reducción de 8.00 en la evaluación de 2020 (52.00) respecto a 2019 (60.00). Esta situación se encuentra en altibajos debido a que en 2017 se evaluó en 60 y en 2018 logró 80 puntos, pero después se encuentra una baja en la valoración de la implementación de herramientas que ayuden a hacer los datos más accesibles y manipulables para los ciudadanos. Según la semaforización de Sandoval, este componente se encuentra en verde, a pesar de la reducción de 8 puntos¹¹¹.
2. Colaboración vertical o participación ciudadana. También representó una baja muy considerable pues pasó de 42.86 en 2019 a 28.57 puntos en 2020. Acorde a la semaforización, este componente se encuentra en rojo debido a encontrarse por debajo del promedio (30.80)¹¹².
3. Colaboración Horizontal o participación a través de canales de comunicación gubernamental. Dicho componente también representó una baja al pasar de 40 en 2017, 50 en 2018, 60 en 2019 a 10 en 2020. Siguiendo la semaforización, este componente se encuentra en rojo debido a encontrarse por debajo del promedio (11.88)¹¹³.

¹¹⁰ El Ranking evalúa cinco componentes y son: Arreglos Institucionales, Datos Abiertos, Colaboración Vertical Coproducción o Colaboración Horizontal e Interfase.

¹¹¹ Sandoval, Rodrigo, *Reporte Anual del Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2020*, Red Académica de Gobierno Abierto, México 2020, disponible en: <https://rodrigossandoval.mx/wp-content/uploads/2020/07/Reporte-RPT2020.pdf> . Consultado el 01/08/2020.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ Ibid.

4. Interfaz¹¹⁴. Pasó de 81.82 puntos en 2019 a 54.55 en 2020. Finalmente, la semaforización de este componente se encuentra en amarillo¹¹⁵.

Dentro del análisis presentado, si bien el Estado de México encuentra en el componente de las disposiciones legales un avance al sumar 30 puntos de 2019 a 2020 (80), se advierte que los resultados no muestran gran avance en la apertura gubernamental en la entidad y que, a partir del COVID-19, se advierte que, según Sandoval, “el gobierno abierto y la transparencia están en crisis y la pandemia y la emergencia sanitaria podrían agravar esa situación y traer una mayor opacidad, pues son tiempos muy complicados para impulsar el gobierno abierto”¹¹⁶.

En consecuencia, podemos apreciar que al igual que la implementación del gobierno abierto a nivel Federal no se ha establecido plenamente de forma que no sea una etiqueta o un principio meramente normativo, incluso, la entidad puede valorarse aún en una condición inferior respecto al gobierno federal pues aún y con los esfuerzos de la sociedad civil en conformar una Red Mexiquense de Gobierno Abierto, un Secretariado Técnico o un plan de acción, el gobierno abierto se presenta como una etiqueta para rediseñar el entendimiento de los procesos de transparencia en la entidad federativa. No se logra percibir realmente una apertura del gobierno hacia la ciudadanía para que pueda participar y cocrear.

¹¹⁴ “El componente de interfaz mide las acciones realizadas anualmente para mejorar la visualización del portal y la interacción humano-máquina” Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Huerta, Violeta, Falla el Edomex en gobierno abierto, El Sol de Toluca, México, 2020, disponible en: https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/falla-el-edomex-en-gobierno-abierto-5397780.html?fbclid=IwAR08yVNiRBOZNorf1ZPjB4S6DEEdP_JRCdmDajdRv0CZ9aNamwRCFM40A3M . Consultado el 04/08/2020.

APARTADO 3. PROMOVRIENDO UN GOBIERNO ABIERTO. REALIDADES INSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ

3.1 Factores sociodemográficos de Tlalnepantla de Baz

Tlalnepantla de Baz es el Municipio número 104 de los 125 municipios que cuenta el Estado de México y limita “al norte con los municipios de Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán, Ecatepec de Morelos y la Ciudad de México; al este con el municipio de Ecatepec de Morelos y la Ciudad de México; al sur con la Ciudad de México y el municipio de Naucalpan de Juárez; al oeste con los municipios de Naucalpan de Juárez y Atizapán de Zaragoza”¹¹⁷. Según el padrón catastral de los municipios del Estado de México 2017, el municipio tiene una superficie de 83.70 (km²) con una población de 700,734¹¹⁸ tlalnepantlenses lo que representa una densidad de población de 8 721.0 (hab/km²) y un 0.4% de la superficie del territorio estatal¹¹⁹.

La integración territorial del municipio es de 261 localidades distribuidas en 198 653 viviendas particulares habitadas, lo que representa el 4.8% del total estatal¹²⁰. En cuanto a los servicios públicos de la vivienda en Tlalnepantla se cuenta con lo siguiente: el 99.41% de las viviendas cuenta con agua (197 429 viviendas/696 537 habitantes); el 98.94% de las viviendas cuentan con drenaje (196 479 viviendas/ 693 185 habitantes); 31 99.66% de las viviendas cuentan con energía eléctrica (197 914 viviendas/ 698 249 habitantes)¹²¹; y el 99.3% de las viviendas cuentan con servicios sanitarios¹²².

La tenencia de las viviendas del municipio se clasifica en: Propia (52.6%), alquilada (22.1%), familiar o prestada (22.2%), otra situación (2.1%), no especificado (1.0%)¹²³. De estas,

¹¹⁷ Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México IGCEM, *Estadística Básica Municipal edición 2019 4ta Parte: Tlalnepantla de Baz*, México, 2019, p.2, disponible en: https://igecem.edomex.gob.mx/indole_social.

¹¹⁸ IGCEM, *Padrón catastral de los municipios del Estado de México 2017*, México, 2017, p. 4, disponible en: https://igecem.edomex.gob.mx/sites/igecem.edomex.gob.mx/files/files/ArchivosPDF/Servicios-catastrales/Cuadro11Padron_catastral_por_municipio_2017.pdf

¹¹⁹ INEGI, *Panorama sociodemográfico de Estado de México 2015*, México, 2016, p. 228, disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082246.pdf.

¹²⁰ Ibidem.

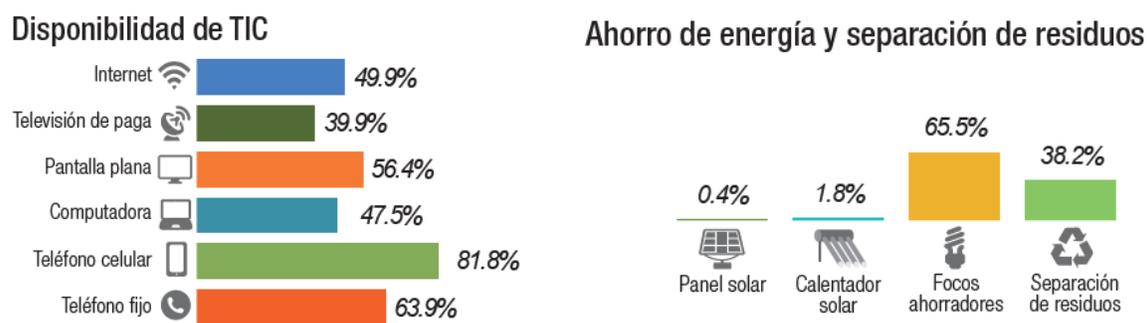
¹²¹ Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México IGCEM. Op. Cit. p. 3.

¹²² INEGI. Op. Cit.

¹²³ Ibidem.

existen ciertas viviendas con materiales de construcción precarios como: 0.2% en paredes, 0.6% en techos y 0.4% con piso de tierra¹²⁴. En relación con la disponibilidad de TIC y el cuidado del medio ambiente, las viviendas de Tlalnepantla cuentan con:

GRÁFICA 2. TIC y Medio Ambiente en Tlalnepantla



Fuente: graficas obtenidas de INEGI, *Panorama sociodemográfico de Estado de México 2015*, México, 2016, p. 228, disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082246.pdf.

Dentro de la población total (700 734 habitantes), 337 076 son hombres (48.1%) y 363 658 son mujeres (51.9%) lo que refleja que existan 92 hombres por cada 100 mujeres¹²⁵. De esa población, el grueso se concentra en adolescentes y adultos (de los 10 a los 44 años) que suman 377,885 habitantes o el 53.927% del total de la población. Para el caso de la etnicidad, el 12.25% de la población se considera indígena, 2.35% afrodescendiente, 1.60% de la población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y 0.18% de los hablantes de lengua indígena no hablan español¹²⁶.

El estado civil de la población mayor de doce años está compuesto de la siguiente manera:

- Casada 39.1%
- Soltera 35.2%
- Unión libre 12.4%
- Separada 5.3%
- Divorciada 2.2%
- Viuda 5.3%
- No especificado 0.5%¹²⁷

¹²⁴ Ibidem.

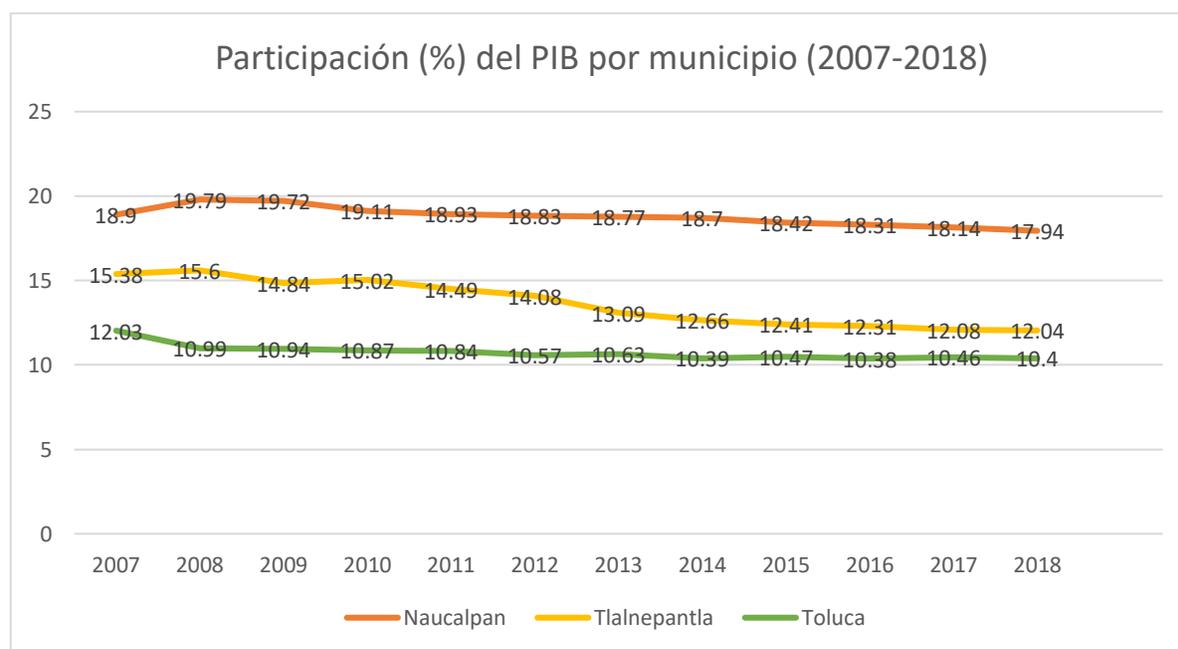
¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Ibid.

Uno de los factores que el municipio de Tlalnepantla de Baz tiene como ventaja es su gran aporte que tiene en cuanto al producto interno bruto del Estado de México siendo este el segundo que mayormente aporta. Para visualizar el grado de aporte al PIB estatal en los últimos años véase la gráfica 3. La economía del municipio está catalogada principalmente en el sector terciario¹²⁸ y se posiciona por debajo de Naucalpan de Juárez en cuanto sector y PIB que el municipio representa para el Estado de México.

GRÁFICA 3. PIB Municipal



FUENTE: Elaboración propia a partir de IGECEM, *Producto Interno Bruto Municipal 2018*, México, 2019, disponible en: http://igecem.edomex.gob.mx/sites/igecem.edomex.gob.mx/files/files/ArchivosPDF/Productos-Estadisticos/Indole-Economica/PIB/PIB_Municipal_2018.pdf.

¹²⁸ Según la Dirección de Vinculación Municipal del Departamento de Estructura Orgánica y Salarial perteneciente al Congreso Local del Estado de México, representan actividades como “Comercio; Transporte, correo y almacenamiento; Información en medios masivos; Servicios financieros y de seguros; Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles; Servicios profesionales, científicos y técnicos; Corporativos; Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y desechos, y servicios de remediación; Servicios educativos; Servicios de salud y de asistencia social; Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos; Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas; Otros servicios, excepto actividades gubernamentales; Actividades legislativas, de justicia y Gubernamentales” Diputados Locales Estado de México, *Panorama General del Crecimiento Económico Municipal en el Estado de México 2003-2015*, México, 2017, disponible en: http://www.contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/pdf/Cursos/P_G_C_E_M_2003_2015.pdf.

El PIB per cápita del municipio de Tlalnepantla de Baz para 2015 fue de 0.2157 el cual es resultado de la división de su aporte al PIB (186 156.7 millones de pesos) entre los 700 734 habitantes. Dicho PIB fue el tercero de la entidad por debajo del de Zacazonapan (0.3195) y Naucalpan de Juárez (0.2760) esto se debe a que la población del primer municipio es inferior y del segundo el PIB es mayor, lo cual influye en el comportamiento del índice¹²⁹.

La población económicamente activa de 12 años o más en Tlalnepantla representa el 52.4% de su población, de la cual, 38.3% son mujeres y un 61.7% son hombres¹³⁰. Lo que representa una brecha entre mujeres y hombres de casi el doble.

Por otro lado, la población económicamente no activa de 12 años o más representa el 47.3% de los tlalnepantlenses y se encuentran divididos cinco categorías: “estudiantes (32%); personas dedicadas a los quehaceres del hogar (43.7%); jubilados o pensionados (13.6%); personas con alguna limitación física o mental que les impide trabajar (2.2%); y personas en otras actividades no económicas (8.8%)¹³¹.

Según el Municipio de Tlalnepantla,

los ingresos municipales se han incrementado en los últimos tres últimos años, teniendo una gran dependencia de las aportaciones federales y estatales, que son del orden del 70 % del presupuesto general con el que cuenta el municipio. Esto implica que la mayor parte de los ingresos son dirigidos a programas establecidos por dichos órdenes de gobiernos, atendiendo en menor medida programas originados a nivel municipal. Esto en detrimento de las políticas públicas locales, que no logran el 100 % de penetración social y en muchos casos no logran resolver la problemática social de fondo¹³².

Ese crecimiento puede deberse principalmente a dos factores: una mejor recaudación de los ingresos municipales y, dos, el crecimiento que desde 2010 ha tenido el sector terciario. Así, se presenta la siguiente tabla en la que se visualizan los ingresos de 2016 a la previsión de 2020.

¹²⁹ Ibidem. Pp. 19-20.

¹³⁰ INEGI. Op. Cit.

¹³¹ Ibidem.

¹³² Tlalnepantla de Baz, Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021, México, 2019, p. 101, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf> .

Tabla 3. Ingresos municipales 2016-2020.

	Ingresos totales municipales	Ingresos propios		Participaciones y aportaciones		Otros ingresos	
2016	\$2,984,351,346.86	\$883,887,456.51	29.62 %	\$2,096,030,579.09	70.23 %	\$4,433,311.26	0.15 %
2017	\$3,195,630,040.04	\$960,648,429.17	30.06 %	\$2,159,220,649.71	67.57 %	\$75,760,961.16	2.37 %
2018	\$3,803,327,905.79	\$1,009,747,690.11	26.55 %	\$2,549,058,588.42	67.02 %	\$244,521,627.26	6.43 %
2019	\$4,359,327,295.00	\$1,057,705,251.78	24.26 %	\$2,805,076,833.38	64.34 %	\$496,545,209.84	11.39 %
2020	\$4,448,995,734.53	\$1,108,351,451.24	24.91 %	\$3,259,416,151.60	73.26 %	\$81,228,131.69	1.82 %

FUENTE: Elaboración propia a partir de *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2019 y 2020* del Municipio de Tlalnepantla de Baz y de Tlalnepantla de Baz, *Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021*, México, 2019, p. 102. Disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf> .

Nota: Los datos de 2020 son meramente ilustrativos a efecto de visualizar la tendencia después del periodo analizado en la tesina.

En materia de salud, el 79.6 % de los tlalnepantlenses se encuentran afiliados a los servicios de salud de los cuales 28.3% tienen Seguro Popular, 57.5% IMSS, 8.9% ISSSTE, 1.0% Pemex, Defensa o Marina, 4.8% seguro privado y un 2.0% de alguna otra institución¹³³. La infraestructura del sector salud se presenta en la siguiente tabla.

TABLA 4. Principales características del sector salud.

Población al 1° de julio ^{a/}	Unidades médicas	Personal médico	Camas censables	Habitantes por unidad	Habitantes por médico	Habitantes por cama
711,028	66	2,043	726	10,773	348	979

a/ Dato estimado por el IGECEM para el primero de julio del 2017

FUENTE: tabla obtenida y reelaborada de Tlalnepantla de Baz, *Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021*, México, 2019, p. 72, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf> .

¹³³ INEGI. Op. Cit.

Es así como

Tlalnepantla de Baz ocupa el tercer lugar a nivel estatal respecto al número de unidades médicas con las que cuenta, después de Toluca de Lerdo y Naucalpan de Juárez que cuentan con 111 y 70 respectivamente; referente a consultorios ocupa el mismo sitio con 516 después Toluca de Lerdo con 710 y Ecatepec de Morelos con 640.

De las 66 instituciones con las que se cuenta, 30 son del DIFEM, 23 del ISEM, diez del IMSS, una del ISSSTE y dos del ISSEMyM; de estas, 61 dan consulta externa, cuatro cuentan con hospitalización general y una con hospitalización especializada que corresponde a la clínica 60 del IMSS de Ginecología y Obstetricia.

Las 30 unidades del DIFEM dan únicamente servicio de consulta externa, una de las unidades del ISEM es de hospitalización general y servicios de consulta externa, dos del IMSS son de hospitalización general y una del ISSEMyM¹³⁴.

En materia de educación, solo el 2.9% no cuenta con alguna escolaridad, lo que refleja una tasa de alfabetización por grupos de edad de 98.9% para el grupo de 15 a 24 años y 96.8% para el grupo 25 años y más. El nivel de escolaridad de la población de 15 años y más es de 43.9% para básica, 25.7% en media superior, 27.3% para la educación superior y 0.2% de los tlalnepantlenses no especificaron su grado escolar¹³⁵. La infraestructura educativa se presenta de manera sintetizada en la tabla 5.

TABLA 5. Alumnos, docentes y grupos por modalidad y nivel educativo. Ciclo escolar 2016 – 2017.

	Alumnos	Docentes	Escuelas	Grupos
Total	186,940	11,050	847	6,384
Modalidad Escolarizada	159,566	9,449	723	5,230
Preescolar	18,132	876	266	936
Primaria	63,077	2,423	271	2,603
Secundaria	29,193	1,477	101	907
--Secundaria General	18,427	984	69	559
--Secundaria Técnica	8,487	387	18	242
--Telesecundaria	2,249	101	13	103
--Secundaria para trabajadores	30	5	1	3
Media Superior	26,268	1,658	60	784
--Bachillerato General	16,605	1,104	37	469

¹³⁴ Tlalnepantla de Baz, Op. Cit. p. 73.

¹³⁵ INEGI. Op. Cit.

--Bachillerato Tecnológico	5,956	401	18	212
--Profesional Técnico	3,707	153	5	103
Educación Superior	22,896	3,015	25	a/
--Licenciatura Universitaria y Tecnológica	21,846	2,758	14	a/
--Posgrado Universitario y Tecnológico	880	243	9	a/
--Licenciatura en Educación	170	14	2	a/
Modalidad no escolarizada b/	27,374	1,601	124	1,154

Información correspondiente al cierre del ciclo escolar 2016-2017.

a/ rango sin indicar

a/ este rango agrupa los niveles de: educación inicial, educación especial (CAM y USAER), educación para adultos, capacitación para el trabajo, educación deportiva, bachillerato (general y abierto) y educación superior (licenciatura y posgrado universitario y tecnológico abierto).

FUENTE: tabla tomada y reelaborada de Tlalnepantla de Baz, *Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021*, México, 2019, p. 81, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf> .

Finalmente, en materia de pobreza, Tlalnepantla cuenta -para 2015- con: población en situación de pobreza de 250,185 personas (34.9%); población vulnerable por carencias sociales de 144,465 personas (20.1%); población vulnerable por ingresos de 110,569 personas (15.4%); y una población no pobre y no vulnerable 212,217 personas 29.6%¹³⁶. Estos datos nos indican que el 70.4% de su población se encuentra en alguna de las modalidades de pobreza multidimensional. En cuanto rezago social, el municipio encuentra una posición favorable frente a la nacional en cuatro de los seis indicadores y en tres de los seis indicadores a nivel estatal. Para una mejor visualización véase la siguiente gráfica 4.

¹³⁶ CONEVAL, *DataMun, Pobreza multidimensional 2015 Tlalnepantla de Baz*, México, 2015, disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/DATAMUN/dato-actualizado?e=15&m=15104&sg=4&g=26> . Según el CONEVAL, la población en situación de pobreza son las personas que presentan al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. La población vulnerable por carencias sociales son las personas que presentan una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de pobreza por ingresos. La población vulnerable por ingresos representa las personas que no presentan carencias sociales, pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de pobreza por ingresos. Y, finalmente, población no pobre y no vulnerable refleja a las personas cuyo ingreso es superior a la línea de pobreza por ingresos y que no tiene ninguna de las carencias sociales.

GRÁFICA 4. Indicadores sobre la situación de rezago social 2015.



Tlalnepantla de Baz, *Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021*, México, 2019, p. 50, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf>.

Ahora bien, en lo que respecta a la Administración Pública, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, el Municipio de Tlalnepantla de Baz cuenta, para 2018, con las siguientes características:

- El personal del municipio es de 7,762 de los cuales 5,617 son de confianza (3,580 hombres y 2,037 mujeres), 2,094 de base o sindicalizados (1,495 hombres y 599 mujeres), y 51 eventuales (35 hombres y 16 mujeres).
- 686 bienes inmuebles (599 propios, 7 rentados y 80 con otras características no especificadas).
- 979 vehículos en funcionamiento (284 automóviles, 604 camiones y camionetas, 63 motocicletas y 23 en la categoría de otros).
- 1,020 líneas telefónicas fijas y 555 aparatos telefónicos fijos.
- 2,190 computadoras de las cuales 2,177 eran personales (de escritorio) y 13 portátiles; 10 impresoras (5 de uso personal y 5 de uso compartido); 203 multifuncionales; y 18 servidores.
- 3 órganos internos de control con un personal de 83 servidores.
- De las disposiciones normativas internas vigentes en el municipio 137 son sustantivas y 27 administrativas.

- La composición del Ayuntamiento se da por 20 integrantes de los cuales uno es el presidente municipal, tres síndicos y dieciséis regidores¹³⁷.

3.2 ¿Un Plan Municipal de Desarrollo con enfoque de apertura?

La noción de la apertura gubernamental en el Estado de México ha tenido un recorrido de claroscuros desde 2013 que han hecho que algunos de sus municipios incluyeran en sus planes municipales de desarrollo palabras como transparencia, participación, apertura gubernamental e, incluso, gobierno abierto. El Municipio de Tlalnepantla de Baz no fue la excepción.

La primera vez que se hizo mención del gobierno abierto en un Plan de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla (PDM) fue en el de 2016-2018 en una administración priista a cargo de la maestra Aurora Denisse Ugalde Alegría. Dicho plan hizo mención del gobierno abierto en siete ocasiones distribuidas en la presentación del plan (cuatro ocasiones), en el eje transversal denominado Gobierno Eficiente que genere resultados (dos ocasiones) y una ocasión en los *criterios para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018*. Dichas menciones se correlacionaban con transparencia, participación ciudadana, innovación, mejora regulatoria, recursos públicos, bienestar, ética, amabilidad, respeto, honradez, valores, corresponsabilidad, corrupción, rendición de cuentas, tramites y servicios públicos fáciles, eficacia, eficiencia o nueva gobernanza¹³⁸.

Una de las particularidades de dicho plan fue la definición de los *ejes rectores del gobierno abierto* de forma que se establecieran a largo plazo como una visión general que permitirá “el impulso a la participación plural en las decisiones, con una gestión accesible y mejora regulatoria que facilite trámites y servicios, transparente al escrutinio ciudadano, que rinde cuentas e informa de los resultados, comprometido en todo momento con la prosperidad y bienestar de los tlalnepantlenses”¹³⁹. Los ejes rectores son:

¹³⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019*, México, 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados> . Consultado el 19/11/2020.

¹³⁸ Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018*, México, 2016, disponible en: https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2017/118/7/0807e93db33ad94a972832be8c0efc54.pdf .

¹³⁹ Ibidem. p. 16.

I. Un gobierno eficiente y efectivo. Con servidores públicos calificados, que asuman el privilegio de desempeñar una tarea pública, que tengan una atención amable y respetuosa con las personas y garantizando que su trabajo se traduzca en resultados concretos y evaluables en beneficio de los ciudadanos, preservando en todo momento los temas de igualdad laboral y no discriminación.

II. Un gobierno promotor de la participación social. Con la integración del ciudadano en la gestión pública y su participación en la toma de decisiones, la responsabilidad social debe convertirse en el elemento impulsor del mejoramiento continuo del gobierno municipal.

III. Un gobierno de innovación y calidad. Con capacidad para enfrentar nuevos retos reformulando prácticas para reducir costos, mejorar servicios, aumentar la efectividad y garantizar la prestación de servicios mediante procesos ágiles, avalados por certificaciones internacionales en sus sistemas de gestión de calidad.

IV. Un gobierno digital. Que reduzca el número de trámites, fomente el ahorro en la economía familiar, promueva el uso de la firma electrónica, con reglas claras y dinámicas que favorezcan procesos eficientes de gestión orientados a simplificar y modernizar trámites y servicios para incentivar la productividad y abatir la corrupción.

V. Un gobierno que promueva la cultura de paz. Con una política transversal e interdisciplinaria, que preserve el respeto a la vida, la libertad, la democracia, la educación,

la tolerancia, la cooperación, la igualdad entre hombres y mujeres, el respeto al medio ambiente y que rechace cualquier expresión de la violencia y prevenga los conflictos mediante instrumentos institucionales.

VI. Un gobierno transparente. Con transparencia que prevenga y sancione prácticas de corrupción e impunidad y que junto con el valor de la participación ciudadana sustenten una corresponsabilidad permanente y sostenible que constituyan los fundamentos esenciales y promotores de un gobierno abierto.

VII. Un gobierno de seguridad. Con técnicas, estrategias y manejo de la información para identificar tendencias delictivas, fortaleciendo la prevención del delito y generando un ambiente de paz y libertad que permita el desarrollo de la calidad de vida de los ciudadanos como un deber primordial.

VIII. Un gobierno de rendición de cuentas. Con una información permanente y pública para que los ciudadanos pueden estar informados de las acciones del gobierno, de la manera de realizarlas y del visible retorno social de sus contribuciones.

IX. Un gobierno garante del medio ambiente. Con acciones integrales que garanticen su respeto y procuren un entorno armónico basado en los valores de sustentabilidad, amigabilidad, participación social, ética ambiental y políticas públicas en materia de movilidad.

X. Un gobierno promotor del bienestar. Con políticas eficaces que promuevan el bienestar de las personas, en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico que conduzca al mejoramiento de la población en materia de salud, nutrición, educación, cultura, vivienda y empleo que apoyen la reducción de la pobreza¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Ibid.

El Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 a través de las menciones y el establecimiento de los diez ejes rectores del gobierno abierto establecen un panorama muy amplio en cuanto a las distintas vertientes que del gobierno abierto se pueden aplicar al municipio, no obstante, la correlación que se le asocia hacia otros términos es adecuada en cuanto a lo que el gobierno abierto corresponde. Tal es el caso excepcional de asemejar la *nueva gobernanza*¹⁴¹ con el GA en cuanto a mayor número de actores no gubernamentales participan en el quehacer público.

En cuanto al Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021 del presidente municipal Raciél Pérez Cruz, de MORENA, éste busca consolidar el gobierno abierto al correlacionarlo con los ODS. Las menciones que del gobierno abierto se hacen en el PDM son tan solo 7, de las que destaca el eje transversal 2 denominado *Gobierno moderno, capaz y responsable* al establecer que “la transparencia y la rendición de cuentas son una tarea y obligación que coadyuvan a un gobierno abierto y al fortalecimiento de la confianza ciudadana, radica en que todas las decisiones gubernamentales y administrativas deberán estar al alcance de la ciudadanía en forma clara, accesible y veraz”¹⁴².

En la alineación de las estrategias a la Agenda 2030, la relacionada con “mantener informada a la sociedad sobre las acciones gubernamentales, convocando su participación en asuntos de interés público”¹⁴³ que se correlaciona con el ODS 16¹⁴⁴ y sus metas 16.6 y 16.10¹⁴⁵ encuentran a través de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana mecanismos que promueven un gobierno abierto e incluyente. Para lograr ello, se establece como línea de acción el “establecer la colaboración con el INFOEM para Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva”¹⁴⁶.

¹⁴¹ Ibid. P.300.

¹⁴² Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021*, México, 2019, p. 442, disponible en: [http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/plan_desarrollo/pages/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%202019-2021%20FINAL%20\(REGISTRO\).pdf](http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/plan_desarrollo/pages/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%202019-2021%20FINAL%20(REGISTRO).pdf) . Consultado el 05/01/2020.

¹⁴³ Ibidem. P.515.

¹⁴⁴ El ODS 16 establece “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” Ibid.

¹⁴⁵ Las metas del ODS establecen en el “16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas. [Mientras que el 16.10 corresponde] garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales” Ibid.

¹⁴⁶ Ibid.

Con la finalidad de concretar el eje transversal 2 denominado *Gobierno moderno, capaz y responsable*, el PDM establece algunos convenios de colaboración de los que destaca la Comisión de Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva celebrado en julio de 2019 y vigente hasta el 2021 con el INFOEM por conducto de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública Municipal cuyo objetivo es “incentivar la participación de las unidades administrativas del Ayuntamiento, respecto a la generación de información socialmente útil en materia de transparencia proactiva”¹⁴⁷.

La forma en cómo la actual administración y su PDM logran concretar los esfuerzos en materia de gobierno abierto es por conducto del establecimiento de estrategias, el segundo eje vertical y a través de una coordinación con el INFOEM. De esta manera, un Plan Municipal de Desarrollo con enfoque de apertura entiende que el gobierno abierto no es un esfuerzo aislado de un orden de gobierno como lo es el municipio, sino que requiere de una coordinación hacia afuera con la sociedad y organismos como lo es el INFOEM para lograr la instauración del gobierno abierto con énfasis en la transparencia proactiva y, de cierta manera, aunque con menor dimensión, de la participación.

3.3 El código de ética como base de la apertura

Dentro de la normativa que establece las directrices, prioridades, funciones o reglas hacia el Municipio de Tlanepantla de Baz, el Código de Ética de la Administración Pública Municipal Centralizada de Tlanepantla de Baz establece con mayor claridad una visión más cercana al gobierno abierto pues este documento busca “la construcción de una nueva ética pública, la recuperación de la confianza de la sociedad en sus autoridades y el compromiso con la excelencia por parte de las personas servidoras públicas”¹⁴⁸.

De los quince principios, el décimo denominado *transparencia* representa con mayor claridad la visión de incorporar en el servicio público el gobierno abierto al establecer, para

¹⁴⁷ Ibid. P. 554.

¹⁴⁸ Tlanepantla de Baz, *Código de Ética de la Administración Pública Municipal Centralizada de Tlanepantla de Baz*, México, 2019, p.2, disponible en: <http://www.tlanepantla.gob.mx/pages/gaceta/see.php?gaceta=156.pdf> . Consultado el 08/03/2020.

las personas servidoras públicas del municipio que desempeñen un empleo, cargo o comisión, privilegiar en el ejercicio de sus funciones

el principio de máxima publicidad de la información pública, atendiendo con diligencia los requerimientos de acceso a la información y proporcionando la documentación que genera, obtiene, adquiere, transforma o conserva; y en el ámbito de su competencia, difunde de manera proactiva información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto, protegiendo los datos personales que estén bajo su custodia y cuidado;¹⁴⁹

En este sentido, establecer en los servidores públicos de Tlalnepantla lineamientos que guíen su comportamiento a través de la máxima publicidad, acceso a la información o transparencia proactiva con el fin de promover un gobierno abierto que genere un valor agregado a la sociedad canaliza lo establecido y trabajado desde el PDM de 2016, y reforzado en el de 2019, a una consolidación o cimentación de la apertura gubernamental ya no solo descriptivamente en un PDM, sino en la actividad diaria de los servidores públicos.

3.4 Mecanismos de Participación Ciudadana

Con la finalidad de establecer o atender ciertos proyectos como lo es el PDM de Tlalnepantla, desde 2019 se han establecido distintos programas con enfoques o áreas de atención especial. El programa denominado *Mecanismos de Participación Ciudadana* (MPC) da cuenta de la materialización del gobierno abierto en cuanto a participación corresponde. Si entendemos que un programa público es, según el INEGI,

“el instrumento rector derivado de la planificación institucional, destinado al cumplimiento de las funciones de una organización, por el cual se establece el orden de actuación, así como los objetivos o metas, cuantificables o no (en términos de un resultado final), que se cumplirán a través de la integración de un conjunto de esfuerzos y para lo cual se requiere combinar recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros; especifica tiempos y espacio en los que se va a desarrollar y atribuye responsabilidad a una o varias unidades ejecutoras debidamente coordinadas”¹⁵⁰.

Entonces, definir un programa concreto para la participación ciudadana abre una hoja de ruta clara de la disposición que el municipio tiene con respeto a la apertura gubernamental.

¹⁴⁹ Ibidem. Artículo 5, fracción X.

¹⁵⁰ INEGI, *Definiciones básicas*, México, s.a., disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/coesme/referencias/defpro.asp?c=1432> . (fecha de consulta: 30 de noviembre de 2016).

El primero de estos mecanismos es el *Cabildo Abierto* el cual se fundamenta en los

artículos 115 fracciones I párrafo primero y II párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 112, 113, 116 párrafo primero, 122 párrafo primero, 123 y 128 fracciones 11, XII y XIV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; y 1, 2, 3, 26 párrafo segundo, 27 párrafo primero, 28, 29 párrafo primero, 31 fracciones XXXIX y XLVI; y 48 fracciones II y XXIII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México¹⁵¹.

Esta última ley establece con mayor claridad el Cabildo abierto al señalar que este

“es la sesión que celebra el Ayuntamiento, en la cual los habitantes participan directamente con derecho a voz, pero sin voto, a fin de discutir asuntos de interés para la comunidad y con competencia sobre el mismo. En este tipo de sesiones el Ayuntamiento escuchará la opinión del público que participe en la Sesión y podrá tomarla en cuenta al dictaminar sus resoluciones.”¹⁵².

Para poder llevar a cabo esta, el Ayuntamiento deberá “emitir una convocatoria pública quince días naturales previos a la celebración del Cabildo en sesión abierta para que los habitantes del municipio que tengan interés se registren como participantes ante la Secretaría del Ayuntamiento”¹⁵³.

El Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz ha tenido, desde la publicación de la ley, más de 20 sesiones de cabildo abierto de las cuales 15 representan a la gestión de 2016-2018¹⁵⁴ y siete sesiones para la gestión de 2019-2021¹⁵⁵. En el caso de esta última, dicha modalidad inicio el 28 de febrero de 2019 y teniendo la última el 26 de febrero de 2020. Para poder se parte de dicha sesión se deben cumplir siete requisitos los cuales son:

A) Ser mexicano en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles (acta de nacimiento o CURP);

B) Presentar credencial para votar vigente, con domicilio en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, México;

¹⁵¹ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Convocatoria para la primera sesión de cabildo abierto del municipio de Tlalnepantla de Baz*, México, 2019, disponible en: http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/formatos/158_f.pdf . Consultado el 07/08/2020.

¹⁵² H. "LI" Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*. Artículo 28, párrafo 6 y 7, México, 2014, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf> . Consultado el 08/08/2020.

¹⁵³ Ibidem. Artículo 28, párrafo 8.

¹⁵⁴ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Gaceta Municipal*, México, 2018, p. 11, disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/gacetitas/114.pdf> . Consultado el 08/08/2020.

¹⁵⁵ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Actas de Cabildo*, México, 2020, disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/> . Consultado el 08/08/2020.

C) Presentar propuestas respecto a temas de interés general o de su comunidad en materia de: [se establece en cada base el tema a discutir]

D) Para la presentación de propuestas respecto al tema señalado podrán registrarse hasta diez participantes;

E) Los participantes deberán presentar en original y copia los documentos de soporte, señalar número de teléfono local y/o celular y correo electrónico; así como, presentar por escrito en dos cuartillas las propuestas en original y copia, apercibidos de que en caso de que no presenten la documentación requerida, no se realice una propuesta concreta y el tema trate sobre algo diferente al objeto de la presente convocatoria, serán desechadas;

F) Los participantes deberán asistir puntualmente a la sesión, la cual se realizará en el “Centro Administrativo y de Servicios Cristina Pacheco” ubicado en Av. San José s/n Colonia San Juan Ixhuatepec, Tlalnepantla de Baz, México, el día veinticuatro de abril del año en curso a las doce horas; en caso contrario, se cancelará su registro y participación. Asimismo están obligados a guardar respeto y compostura, no tomar parte en las deliberaciones del Ayuntamiento, ni expresar manifestaciones que alteren el orden en el Recinto Oficial;

G) El participante sólo podrá hacer uso de la palabra cuando le sea concedida por quien preside la sesión, por una sola vez hasta por cinco minutos y en caso de ser procedente la réplica será hasta por dos minutos¹⁵⁶.

De dichos requisitos se destacan dos puntos: primero, si bien se establece como límite los diez primeros ciudadanos que cumplieron los requisitos y podrán asistir a la sesión de cabildo abierto, no es claro la forma en cómo se evalúa o quién evalúa qué persona ha cumplido correctamente los requisitos; segundo, el poco tiempo que los ciudadanos tienen para exponer sus inquietudes o propuestas. Para visualizar los temas que se abordaron en cada una de las sesiones véase la siguiente tabla.

Tabla 6. Sesiones de cabildo abierto 2019-2020

TEMA	ASISTENTES	
Seguridad Pública	<ol style="list-style-type: none"> 1. C. Carlos Alberto Villa Cervantes 2. C. Juan Carlos Grimaldo Medina 3. C. Adrián García Castro 4. C. Néstor Javier Sánchez García 5. C. Daniel Alberto Ortiz Vergara 	<ol style="list-style-type: none"> 6. C. Martha Arredondo Barrón 7. C. Ricardo Ortiz Gutiérrez 8. C. María Dolores Burgos Hernández. 9. C. Leopoldo López Amezcua 10. C. Felipe Jesús Perea Parra
Movilidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. C. Luis David Ortega Ledezma 2. C. Juan Carlos Grimaldo Medina 3. C. Jorge Valenzuela Mendoza 4. C. César Hernández Santiago 5. C. Jasiel Alberto Jiménez Pérez 	<ol style="list-style-type: none"> 7. C. Guadalupe Romero Martínez 8. C. Mikel Arturo Larrañaga Colín 9. C. Norma Jurado García

¹⁵⁶ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. Op. Cit.

	6. C. Luis Enrique Martínez Ponce	
Vía Pública	1. C. Juan Carlos Grimaldo Medina 2. C. Lucía De Guadalupe Martínez Ávila 3. C. Luis Enrique Martínez Ponce 4. C. Luis Eduardo Barrera Toledo 5. C. Marina Fernández de Lara Gómez	6. C. Rafael Sosa Estrada 7. C. Gregoria López Rosas 8. C. Martín Flores Pérez 9. C. Yeraco Hurtado Ortega 10. C. Consuelo Moreno González
Medio Ambiente	1. C. Griselda Vega Morón 2. C. José Luis Díaz Castañón 3. C. Fernando Hernández Rebollar 4. C. César Demian Guevara Rueda 5. C. Benjamín Murguía Jiménez	6. C. Edmundo Rey Velázquez Cabrera 7. C. Rafael Islas Mondragón 8. C. Gamaliel Rangel Arteaga 9. C. María Esther Trejo Manubes 10. C. Bruno Alexis Tinajero Ascencio
Grupos Vulnerables	1. C. César Hernández Santiago 2. C. Adrián García Castro 3. C. Mónica Fabiola López Molina	4. C. Alma Leticia Castro Moreno 5. C. Jennifer Isabel Moreno Medina 6. C. <u>Araceli Aguilar Ramírez</u>
Educación	1. C. Jacqueline Castillo Morales 2. C. Noé Guzmán Paz 3. C. Gina Jael Quintero Valladares 4. C. Martha López García 5. C. Claudia Edith Guerrero Delgado	6. C. Arturo Venavides Aguilar 7. C. Yessica Kely Vera Olguin 8. C. Maricela Alcántara Resendiz 9. C. Ramiro Hernández García 10. C. Ricardo Ventura García
Salud Pública	1. C. Gretel Viridiana Sánchez Palau 2. C. Leopoldo López Amescua 3. C. Noé Cardelas Vega 4. C. José Antonio Ruiz Báez 5. C. Salvador Alcántara Hernández	6. C. Rosalinda Quintanar Moreno 7. C. Fernando García Sandoval 8. C. <u>Arelí Aguilar Ramírez</u> 9. C. Severiano Villegas Ramírez 10. C. Rubén Arturo Torres León

Fuente: elaboración propia a partir de las 7 actas de cabildo abierto¹⁵⁷.

¹⁵⁷ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Actas de cabildo abierto*, México, disponibles en: http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20PRIMERA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20SEGUNDA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20TERCERA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ;

De las anteriores sesiones de cabildo abierto en el municipio se destaca que: uno, el tema de “grupos vulnerables” representó para los ciudadanos menor interés pues solo trabajaron 6 de los 10 posibles ciudadanos a los que se les permite asistir; dos, son cinco los casos en los que los ciudadanos participan en más de una sesión de cabildo abierto, siendo el ciudadano Juan Carlos Grimaldo Medina (tres ocasiones); tres, hay un caso en el que dos personas con apellidos iguales pero con nombres distintos participan en dos sesiones distintas, lo que se podría inferir que son parientes con intereses en el quehacer público o es cuestión de una cierta homonimia.

El segundo *Mecanismo de Participación Ciudadana* es el Sistema Municipal Anticorrupción (SMA) y tiene por “objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal”¹⁵⁸.

Dicho sistema se alinea al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y al Sistema Estatal Anticorrupción los cuales devienen de dos procesos a nivel nacional: la reforma Constitucional del 27 de mayo de 2015 en el que se creó el SNA, y el 18 de julio de 2016, se publicaron las leyes secundarias que lo reglamentan. Ante ello, se realizaron dos procesos más en el Estado de México para llevar a cabo lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por un lado, el 24 de abril de 2017 se da la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México con el fin de crear el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (SAEMM), mientras que, por otro lado, el 30 de mayo de 2017, se expidieron y reformaron diversas leyes que reglamentan el SAEMM¹⁵⁹.

http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20CUARTA%20SESIÓN%20DE%20CABILDO%20ABIERTO%20recortada.pdf ;
http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/203.pdf ;
http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/208.pdf ;
http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/223.pdf .

¹⁵⁸ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Sistema Municipal Anticorrupción*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 04/08/2020.

¹⁵⁹ Según la Dirección General de Vinculación Interinstitucional de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, para septiembre de 2020, “el Estado de México es el único

Ahora bien, el Municipio de Tlalnepantla de Baz el 02 de agosto de 2017 en la Gaceta Municipal número 22, volumen 2, aprobó la Convocatoria para conformar la “Comisión de Selección Municipal” que elegirá a los tres integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal instalando el Comité el día 26 de noviembre de 2018. Aunado a esa primera convocatoria, se publicaron la de 2018, 2019 y una convocatoria para el Comité de Participación Ciudadana en 2018¹⁶⁰. Actualmente se cuenta con cuatro sesiones ordinarias el Comité Coordinador del Sistema Municipal Anticorrupción y tres extraordinarias¹⁶¹.

Los requisitos para poder ser parte del SMA son:

1. Ser ciudadano mexiquense, en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con residencia en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, México, efectiva de cinco años anteriores a la fecha de la presente convocatoria;
2. Tener experiencia acreditada y haberse destacado con su contribución en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas y combate a la corrupción;
3. Tener Título profesional de nivel licenciatura,
4. No haber sido condenado por algún delito doloso.
5. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la fecha de la presente convocatoria.
6. No desempeñar, ni haber desempeñado empleo, cargo o comisión de dirección nacional, estatal o municipal de algún partido político en los cuatro años anteriores a la fecha de la presente convocatoria.
7. No haber sido miembro adherente, afiliado ó militante de algún partido político, durante los cuatro años anteriores a la fecha de la presente convocatoria.
8. No ser o haber sido servidor público en el año inmediato anterior a la presente convocatoria;

Estado a nivel nacional que establece con carácter de obligatorio la instalación de los Sistemas Municipales Anticorrupción” y de los 125 municipios del Estado de México, solo 49 cuentan con un SMA instalado. Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, *Sistemas Municipales Anticorrupción Avances, Retos y Perspectivas*. Tercera conferencia del Ciclo “Actualidad en la Administración Pública, México, 2020, https://iapem.edomex.gob.mx/sites/iapem.edomex.gob.mx/files/files/090920_PP.pdf .

¹⁶⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Subtemas de Convocatorias*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index2.php?value=6512bd43d9caa6e02c990b0a82652dca&nom=Convocatorias> . Consultado el 07/08/2020.

¹⁶¹ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Repositorio Subtemas de Acta de sesiones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index2.php?value=c20ad4d76fe97759aa27a0c99bfff6710&nom=Acta%20de%20sesiones> . Consultado el 07/08/2020.

9. No estar sancionado o inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público municipal, estatal o federal;¹⁶²

Supuesto esto, las bases o requisitos establecen un perfil muy específico que, por un lado, sea profesionista y con experiencia en la materia y que, por otro lado, no tenga afinidad partidista o hacia el gobierno. En este sentido, se apremia a que los resultados en la materia sean asequibles en tanto que estas características no representan exclusión ciudadana, sino que se valora una atención adecuada en lo que a la materia representa.

El desempeño que ha tenido el SMA se presenta cuasi nulo por las siguientes cuestiones: uno, a través de la solicitud de información 00531/TLALNEPA/IP/2020 que a la letra dice “Solicito, de la manera más atenta, TODAS las denuncias (de 2015 a 2020) que el Municipio de Tlalnepantla de Baz ha recibido a través del Sistema Municipal Anticorrupción” a lo cual se respondió:

Con fundamento en los artículos 160 párrafo primero y 165 de la ley de transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, y de la conformidad de las funciones de la sub-contraloría de Investigación, Denuncias y Evolución Patrimonial, Así como de la Coordinación de Seguimiento del sistema Municipal Anticorrupción, se hace de su conocimiento que después de una búsqueda en los archivos que integran estas áreas, se puntualizó que no obra denuncia alguna realizada por el Sistema Municipal Anticorrupción a través de los miembros de su Comité Coordinador Municipal.

Asimismo, en otra solicitud de información con folio 00530/TLALNEPA/IP/2020, se pidió lo siguiente “Solicito, de la manera más atenta, TODAS las sanciones (de 2015 a 2020) que el Municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado a través del Sistema Municipal Anticorrupción” a lo cual se respondió:

Derivado de lo anterior se informa que no existen sanciones (de 2015 a 2020) que el municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado a través del Sistema Municipal Anticorrupción.

El tercer mecanismo son los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI) el cual representa

¹⁶² Tlalnepantla de Baz 2016-2018. Gaceta Municipal, número 22, volumen 2, México, pp. 3-4. Disponible en: https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2017/140/8/a7dd04edd0d859db11feb07e6f5b8c61.pdf. Consultado el 08/08/2020.

un mecanismo social de participación activa de la sociedad, orientado a vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos, federales, estatales y municipales, asignados a obras y programas sociales de los que son usuarios o beneficiarios.

Teniendo como principal objetivo la observación, vigilancia, inspección y escrutinio público, con un enfoque preventivo de las acciones de gobierno municipal realizado principalmente por los beneficiarios o usuarios, verificando que éstas se realicen con calidad, eficiencia, honestidad y transparencia¹⁶³

Entre las funciones de los Comités se encuentran:

Representar como órgano de vigilancia a los vecinos beneficiarios ante las autoridades gubernamentales;

Promover la presentación de reportes ciudadanos, denuncias y sugerencias cuando se identifique la existencia de presuntas irregularidades y reconocimientos ciudadanos a los servidores públicos por su labor;

Incentivar entre los beneficiarios de las obras su adecuado uso, cuidado y conservación, así como gestionar su mantenimiento ante la autoridad municipal;

Realizar visitas de inspección y verificación al programa social, obra pública, acción, trámite o servicio;

Observar y vigilar el desempeño de los servidores públicos directa o indirectamente relacionados;

Verificar que los apoyos de Programas Sociales lleguen a los beneficiarios;

Informar a la comunidad el avance y situación que guarda el programa social, obra pública, acción, trámite o servicio¹⁶⁴.

Y su integración es por

tres ciudadanos elegidos de manera democrática en asamblea general de beneficiarios o usuarios y se les denomina contralores sociales, los cuales supervisarán, vigilarán y combatirán la corrupción a través de un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI), el cual permanecerá en funciones con base en la vigencia del programa social u obra pública. Siendo cargo honorífico y de responsabilidad social¹⁶⁵.

Una de las particularidades es que el fundamento legal de los COCICOVI deviene desde el ámbito estatal (Lineamientos Generales de Operación del Programa de Contraloría Social, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México en fecha 16 de enero del 2012) y se adapta desde lo local para establecer una estructura ciudadana que ya no solo se dedica a

¹⁶³ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué son los COCICOVI y su objetivo?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.

¹⁶⁴ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *FUNCIONES*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.

¹⁶⁵ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Cómo se integran?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.

preguntar qué hace, cómo gasta o en qué gasta el gobierno, sino que es corresponsable del ejercicio del gasto público.

En las operaciones que el COCICOVI ha tenido en la gestión municipal 2019-2021 se han elaborado 19 actas distintas que reflejan el trabajo de los *contralores sociales*, empero, no se tiene registro público de sanciones u observaciones por parte del COCICOVI hacia el ejercicio de esos 19 proyectos. En este sentido, se puede ubicar a este mecanismo como aquel que es más inclusivo en términos de que no establece ciertas características profesionales de forma que lo importante es “la participación organizada de la población, en acciones de observación, vigilancia, inspección y escrutinio público sobre los programas sociales, obra pública, acciones, trámites y servicios del Gobierno Municipal”¹⁶⁶, de forma que se buscará mejorar la gestión del municipio y se ponderará el cumplimiento de principios que este mismo establece como son la transparencia, eficacia, eficiencia, legalidad, honestidad, honradez y la rendición de cuentas.

En el periodo que va desde 2015 al 2020, solo se ha impuesto una sanción administrativa de tipo económica a la servidora pública Granados León María Dolores con expediente CIM/PARA/041/2019 y con fecha de resolución 31/10/2019. No obstante, a dicha sanción, según la respuesta a la solicitud de información con folio SAIMEX 00525/TLALNEPA/IP/2020 en la que a la letra se solicita “Solicito todas las sanciones (de 2015 a 2020) que el Municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado o canalizado a la autoridad competente que son resultado de observaciones o le trabajo de los Comités Ciudadanos de Control y vigilancia (COCICOVI) que el municipio tiene”, se responde que

Sin existir sanciones (de 2015 a 2020) que el municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado o canalizado a la autoridad competente que son resultado del trabajo de los comités ciudadanos de control y vigilancia (COCICOVI) que el municipio tiene.

Ante ello se deja entrever que prácticamente no ha operado de manera eficaz el COCICOVI para turnar o hacer de conocimiento presuntas responsabilidades administrativas ya que, de la única que se tiene, proviene del mismo trabajo que hace el municipio a través del análisis de las observaciones derivadas a la *entrega-recepción* de documentación propia.

¹⁶⁶ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. Op. Cit.

La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) es otro mecanismo que Tlalnepantla ha puesto en marcha con objeto de “promover la participación de la ciudadanía en la planeación y rendición de cuentas permanente”¹⁶⁷. Hasta agosto de 2020, la administración 2019-2021 solo cuenta con el acta de la sesión de instalación y tres actas de sesiones ordinarias.

Algunas de las funciones que el COPLADEMUN tiene son:

- Promover la participación de los distintos sectores de la sociedad en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo municipal.
- Asegurar la congruencia de éstos con los planes nacional y estatal de desarrollo, fortaleciendo los vínculos entre los tres niveles de gobierno.
- Contribuir en el diagnóstico de la problemática y potencialidades municipales, así como en la definición y promoción de proyectos y acciones que contribuyan a su desarrollo.
- Participar en el seguimiento y evaluación de los programas federales y estatales que se realicen en el municipio y su compatibilización con los del propio Ayuntamiento¹⁶⁸.

El COPLADEMUN se integra por:

Un Presidente, que será la o el Presidente Municipal;

Los Regidores que presidan las comisiones edilicias con funciones de planeación;

Dependencias de la administración pública municipal con funciones de planeación;

La representación de las dependencias estatales y federales con funciones de planeación y que operen en los municipios, conforme a las leyes aplicables;

Los Representantes de los órganos del sector privado en el municipio; y

Los Representantes de los Consejos o Juntas que promuevan la participación social y que por ordenamiento legal existan en el municipio y de las organizaciones del sector social.

Por cada integrante, se nombrará un suplente¹⁶⁹.

Como se puede observar, si bien se presenta la Comisión como un mecanismo de participación ciudadana, la correlación se ve limitada en tanto que más del 80% del comité

¹⁶⁷H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la COPLADEMUN?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.

¹⁶⁸ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Funciones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.

¹⁶⁹ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Funciones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.

se integra por funcionarios públicos y solo hay un lugar para *los representantes de los órganos del sector privado en el municipio* que representan propiamente intereses económicos, más no intereses propiamente ciudadanos.

Las *Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra* se configura como uno de los mecanismos con mayor participación ciudadana en cuanto a que este se integra con vecinos de una cuadra los cuales no tienen jerarquía entre ellos de forma que su participación y cooperación se realiza en condiciones de igualdad a partir de lazos de confianza mutua con la finalidad de atender los problemas comunes.

Pero ¿qué es la red? Según el Municipio de Tlalnepantla de Baz, la red tiene tres características con la finalidad de que los vecinos de determinada cuadra se apropien de su espacio público “a través del desarrollo de acciones preventivas, educativas y del fomento de relaciones sociales armónicas que aportan a la buena convivencia vecinal”¹⁷⁰. Las características son: “Es una organización flexible. Está organizada en torno a una causa en común. La causa común: Seguridad de la cuadra”¹⁷¹.

El contacto directo de los ciudadanos con el Ayuntamiento es a través de los policías municipales de proximidad al ser un mecanismo que busca y trabaja bajo la seguridad pública, problemas delictivos y prevención del delito. Las redes vecinales¹⁷² son distribuidas, a partir de junio de 2019, en 90 cuadrantes los cuales cuentan con una patrulla y un medio de comunicación (teléfono celular o WhatsApp) con la finalidad de contar una gestión estratégica y cercana¹⁷³.

Para lograr lo anterior, es necesario que los ciudadanos encuentren en los oficiales confianza, sin embargo, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (diciembre 2019) señala que

¹⁷⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la red vecinal y su objetivo?* México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.

¹⁷¹ Ibidem.

¹⁷² Según el Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, las redes vecinales potenciales son 12,426 debido a que el municipio tiene un total de 10,997 cuadras y 1,429 edificios. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Aspecto físico y territorial de una Cuadra*, México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.

¹⁷³ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Redes Vecinales por Cuadrante*, México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.

Tlalnepantla de Baz es la sexta ciudad con mayor sensación de inseguridad con una percepción del 90.9% de los tlalnepantlenses encuestados¹⁷⁴. Asimismo, esa misma encuesta señala que dentro de las ciudades con mayor porcentaje de hogares con al menos una víctima Tlalnepantla se posiciona con el primer lugar con el 55.7%¹⁷⁵. Es así como el mecanismo representa un gran reto en cuanto a confianza y participación ciudadana representan para lograr con éxito la apertura gubernamental.

El penúltimo mecanismo de participación ciudadana son los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia como “un espacio para fomentar la convivencia comunitaria, la participación ciudadana y fortalecer la relación del gobierno con la ciudadanía”¹⁷⁶ abordando temas como cultura de paz, justicia restaurativa, prevención del delito, violencia de género y bienestar social. La distribución de este mecanismo se hace a través de catorce sectores los cuales cuentan con un total de 141 consejos que para lograr con efectividad su finalidad, cuentan con doce objetivos que se enuncian a continuación:

1. Generar sinergia entre ciudadanos y policía municipal.
2. Fomentar la convivencia vecinal.
3. Fortalecer la participación ciudadana.
4. Generar proximidad social con las dependencias municipales.
5. Contribuir a la solución de problemas en nuestra comunidad.
6. Acercar programas municipales, estatales y federales a los ciudadanos.
7. Otorgar una rendición de cuentas transparente.
8. Recuperar espacios públicos.
9. Promover la cultura de la legalidad.
10. Impulsar la resolución pacífica de conflictos vecinales y familiares.
11. Fomentar la prevención social de la violencia.
12. Difundir la cultura de paz¹⁷⁷.

Por otro lado, la estructura del Consejo de Paz, Bienestar y Justicia se estructura a partir de cinco miembros más la ciudadanía que desee ser parte de este. La integración se da con:

Un Servidor o Servidora Comunitaria, quien realiza el primer contacto y hace la vinculación con las y los vecinos en las comunidades. Es un servidor o servidora pública municipal adscrito a la Subdirección de Desarrollo Comunitario.

¹⁷⁴ INEGI, *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (diciembre 2019)*, México, 2020, p. 1, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ensu/ensu2020_01.pdf . Consultado el 09/08/2020.

¹⁷⁵ Ibidem. P. 3.

¹⁷⁶ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué son los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia y sus objetivos?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 10/08/2020.

¹⁷⁷ Ibidem.

Un Representante Ciudadano, que atiende los temas de paz, bienestar y justicia. Es una persona que vive en la comunidad que representa y que participa de manera voluntaria.

Un Representante de Justicia Restaurativa, que sensibiliza a la ciudadanía sobre cultura de la legalidad y mediación de conflictos. Es un servidor o servidora pública municipal adscrito a la Coordinación de Justicia Restaurativa.

Un Representante de Cultura de Paz, que promueve la construcción de ambientes en orden, con justicia y paz en las comunidades. Es un servidor o servidora pública municipal adscrito a la Coordinación de Cultura de Paz.

Un o una Policía Vecinal de Proximidad, que promueve la prevención del delito y la violencia comunitaria y practica la proximidad vecinal. Es el o la policía de cuadrante.

Cualquier ciudadano o ciudadana de Tlalnepantla de Baz puede integrarse a los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia de su comunidad.

Como se puede advertir dentro de la finalidad, la estructura y los objetivos de los Consejos, este mecanismo encuentra gran sentido y correlación con las Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra en cuanto a que el objeto compartido es la seguridad abordada desde un enfoque de proximidad, participación y corresponsabilidad de los ciudadanos. Por el contrario, a las redes, los consejos establecen un mayor número de servidores públicos no en detrimento de la participación ciudadana, sino porque la materia que corresponde a los consejos requiere especialistas con rango de autoridad que colaboren y guíen el mecanismo.

Según la respuesta a la solicitud de información con folio SALIMEX

A partir del año 2019, en el periodo del 16 de julio de 2019 al 10 de septiembre de 2019 se conformaron los consejos, y posteriormente fueron parte de un proceso de sensibilización a través de un Taller de sensibilización en materia de Cultura de Paz.

En sentido, a partir del 11 de febrero del año 2020 hasta la fecha se han implementado diversas actividades en las comunidades.

Con precisión, se han llevado 56 distintas minutas de trabajo que van desde la conformación de los consejos, reuniones de seguimiento de actividades, establecimiento de mecanismos de resolución, pláticas y sensibilización. Pese que se pusieron a disposición las 56 distintas minutas a partir de la solicitud de información, ninguna de ellas establece con precisión las actividades realizadas, solo se describe el tema abordado, pero se deja en blanco los acuerdos obtenidos.

Finalmente, el Tequio representa el séptimo mecanismo de participación ciudadana y proviene del “del náhuatl significa tequitl, “tributo” o “trabajo” [el cual] hace referencia al trabajo

colectivo, solidario y de contribución que las y los vecinos hacen a su comunidad”¹⁷⁸. Este mecanismo es uno de los tres que presenta con mayor proporción el ámbito ciudadano ya que se busca “impulsar el trabajo colectivo y solidario de las y los integrantes de las comunidades Tlalnepantlenses en colaboración con el gobierno de Tlalnepantla mediante el trabajo voluntario de sus habitantes y la ejecución de servicios municipales para el bienestar de las personas que ahí habitan”¹⁷⁹.

Las actividades realizadas por los ciudadanos con servidores públicos corresponden a diversas necesidades propias del espacio público que pueden ir desde la recolección de basura o la pintura de una calle hasta el mantenimiento de la calle o luminarias. Al “promover la participación de la ciudadanía, fortaleciendo los lazos entre los habitantes, impulsa los valores como la empatía, la responsabilidad, el compromiso y la solidaridad, la ayuda mutua y el cuidado del espacio que les rodea”¹⁸⁰. De ello que la propuesta no solo alienta un sentido de pertenencia o vinculación entre vecinos y gobierno, sino que en buena medida recupera la esencia del Municipio como la entidad administrativa o gubernamental más próxima y cercana que el ciudadano tiene.

Por otro lado, el funcionamiento de programa Tequio, según la contestación a la solicitud de información con folio SAIMEX 00527/TLALNEPA/IP/2020,

es a partir del 1ro. de agosto del año en curso que, a través de la Subdirección de Desarrollo Comunitario, se inician con los trabajos del programa denominado “tequio”, desarrollando hasta el momento en las comunidades siguientes:

- San Juan Ixhuatepec
- Parque Industrial San Pablo Xalpa
- Lázaro Cárdenas 2da. Sección
- U. H. Tejavanes
- San Antonio Ixtacala
- Olivo II
- El Mirador
- Plazas de la Colina
- Co. La Loma Tlalnemex
- San Juan Ixhuatepec

Así mismo se llevan a cabo los siguientes trabajos:

- Balizamiento
- Recolección de residuos verdes
- Cambio de luminarias
- Bacheo

¹⁷⁸ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es un tequio y su objetivo?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 11/08/2020.

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿En qué consiste?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 11/08/2020.

- Pintura en canchas y bardas
- Desazolve
- Mantenimiento de espacios públicos
- Pinta de espacios públicos y señalizaciones
- Retiro de cascajo
- Poda de árboles
- Derribo de árboles
- Reparación de banquetas.

Respecto al presupuesto ejercido en dichas actividades se señalan algunas cuestiones interesantes en la respuesta a la solicitud con folio SAIMEX 00528/TLALNEPA/IP/2020:

1.- Según la dirección de bienestar:

Al respecto hago de su conocimiento que para el ejercicio fiscal 2020, se cuenta con un presupuesto anual de 1,495,298.00, (Un millón cuatrocientos noventa y cinco mil doscientos noventa y ocho, con fuente de financiamiento 150102, Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Identidades Federales (FEIEF).

En el documento anexado con oficio No. DGB/SDC/087/2020, suscrito por la Lic. Minerva Barrón Escobedo, Subdirectora de Desarrollo Comunitario se establecen cuatro puntos de los que destacan los últimos dos:

3. Que dentro de las atribuciones de la Subdirección de Desarrollo Comunitario NO se encuentran el control de gastos o la adquisición de bienes.
4. Cabe mencionar además que los ciudadanos no aportan ningún tipo de inversión, pues solo contribuyen con su fuerza de trabajo voluntario.

Finalmente, en la respuesta a la solicitud con folio SAIMEX 00529/TLALNEPA/IP/2020 en la que se solicitó “TODAS las actividades (de 2015 a 2020) que los ciudadanos del Municipio de Tlalnepantla de Baz han realizado a través de PROGRAMA "el Tequio". Separando las actividades por los distintos proyectos que se han realizado”. A ello se respondió

Por lo que respecta al ejercicio fiscal 2020, es preciso señalar que el programa de Tequios no está dividido en proyectos, sino que está organizado en intervenciones comunitarias, con actividades que los ciudadanos han realizado de manera voluntaria como son:

- Trabajos de jardinería
- Barrido y lavado de calles

Es así como se presentan discrepancias en este último mecanismo de participación ciudadana en dos sentidos: primero, no hay claridad del presupuesto asignado y ejercido; y segundo, existe una descoordinación entre la subdirección que lo lleva a cabo y la dirección a la que está inscrito, por lo que la evaluación del impacto que tiene el Tequio podrá resultar confusa.

3.5 Claroscuros del Centro de Atención Ciudadana y del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla (CAET)

Dentro de los esfuerzos que el municipio de Tlalnepantla de Baz ha realizado para abrir su gobierno hacia el escrutinio público, las inquietudes ciudadanas o su participación se decidió, en 2017, crear un proyecto que “promueve, entre sus ciudadanos, un gobierno abierto que fomenta la participación social, la transparencia, la rendición de cuentas y que atiende a la población. Para ello, implementó un Centro de Atención Ciudadana [o *Call Center*], a través de un número telefónico 01800 que concentra las solicitudes como: información, servicios, denuncias, quejas y sugerencias”¹⁸¹.

Dicho proyecto estuvo a cargo de Bufete de Soluciones Integrales S.C. (BSI) los cuales son “consultores especializados en Sistemas de Información Geográfica con más de 24 años de experiencia, en BSI nos hemos enfocado en el diseño e implementación de herramientas tecnológicas que permitan la visualización, distribución y análisis territorial de datos e información y, con ello, facilitar la toma de decisiones y estrategias comerciales de las empresas”¹⁸². El proyecto, según la solicitud de información con folio SAIMEX 00563/TLALNEPA/IP/2020, por el cual fue adquirido como “Curso de capacitación en el uso e implementación de soluciones con Google Maps API (para dos personas) (servicios para capacitación a servidores públicos)” bajo la orden de compra E00121/20191021-1/2019 y con contrato MTB/OM/SRM/CP/AD/3079/2019 por un total de \$95,944.30.

Según la empresa,

Tlalnepantla de Baz, es uno de los municipios más eficientes en cuanto a brindar atención a las solicitudes realizadas por sus ciudadanos, siendo atendidas en un tiempo de 24 hasta 48 horas. Estas solicitudes se consideran incidentes, por lo que se requiere identificar las circunstancias actuales por las cuales se suscita, de modo que puedan resolverse de forma ideal, cumpliendo los objetivos de gobierno¹⁸³.

Con el fin de mejorar el retraso considerado “incidente”, se presentó una solución tecnológica que contempló la implementación de un *Analizador de Incidentes* “que usa la posición y el

¹⁸¹ BSI, *Analizador de Datos Estadísticos Recabados*, México, s.a., disponible en: <https://bsigeonet.com.mx/casos-de-exito/portafolio-bsi-proyecto-analizador-de-datos-tdb.html> .

¹⁸² BSI, *¿Quiénes somos?* México, s.a., disponible en: <http://bsigeonet.com.mx/sobre.html> .

¹⁸³ BSI. Op. Cit.

tiempo en que ocurren las solicitudes, de modo que es posible ubicar áreas en donde la frecuencia de los incidentes es anormalmente alta”¹⁸⁴. Ante tal proyecto la empresa presentó tres elementos:

Desafíos para Tlalnepantla

- Para fines estadísticos y de atención, se requiere visualizar con facilidad las solicitudes para darles seguimiento y respuesta.
- Descubrir la naturaleza y dispersión geográfica de las solicitudes.
- Conocer el desempeño real de respuesta de las direcciones y/o áreas involucradas.
- Rendir informes de manera expedita sobre datos cambiantes que se genera constantemente¹⁸⁵.

Beneficios que trae el analizador

- Un panorama general de la ubicación y concentración de las solicitudes en segundos.
- Facilitar el análisis de la información y el estatus de seguimiento a las solicitudes.
- Brindar acceso a usuarios específicos, que visualizar información de forma interna, segura y ágil.
- Reportes dinámicos, siempre actualizados¹⁸⁶.

Y los resultados a largo plazo con el analizador

- Transformar sus datos en información valiosa que de soporte a una mejor toma de decisiones
- La información obtenida ayudará a transparentar el cumplimiento de solicitudes y el uso de los recursos.
- Una mejor comprensión de dónde ocurren los incidentes y dónde se localizan los focos rojos.
- Mejorar la atención y respuesta, priorizando las acciones de su estrategia de atención ciudadana¹⁸⁷.

Si bien la empresa hace alusión a un Centro de Atención Ciudadana (CAC), el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, Capítulo II de la Presidencia Municipal, Sección I, Subsección IV, artículo 37 y 38 establecen que la figura jurídica es, más bien, el Departamento de Atención Ciudadana la que se encarga de

I. Recibir, verbalmente, vía telefónica, o electrónicamente las solicitudes, quejas, sugerencias, reportes y/o propuestas de personas físicas o morales, llevando un registro de cada una ellas para turnarlas de inmediato a la dependencia o entidad de la Administración Pública Municipal correspondiente; II. Dar seguimiento a las peticiones turnadas a las diferentes áreas, unidades administrativas, dependencias, organismos descentralizados y órganos auxiliares para su atención y verificar que exista respuesta y confirmar con los ciudadanos si fue atendida su solicitud; III. Realizar encuestas de satisfacción en el servicio a los ciudadanos que realicen la petición y presentar periódicamente los resultados; IV. Mantener

¹⁸⁴ Ibidem.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

comunicación continua y constante con las dependencias, organismos descentralizados y órganos auxiliares para dar seguimiento y atención de las peticiones ciudadanas; V. Generar reportes y/o estadísticas de las peticiones ciudadanas y presentarlas al Presidente Municipal; VI. Coordinar la atención de los Módulos de orientación e información a la ciudadanía ubicados en las oficinas del Gobierno Municipal;¹⁸⁸

En ese sentido, el funcionamiento de dicho CAC se da a través de un Sistema Integral de Atención Ciudadana o Sistema Contact Center.

Acorde la nómina del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, hay 27 servidores públicos adscritos al Departamento de Atención Ciudadana, de ellos, según la solicitud de información con folio SAIMEX 00503/TLALNEPA/IP/2020, son 15 los encargados de atender el CAC. Los perfiles profesionales de los encargados del CAC resultan parecen, en principio, adecuados debido a que una servidora tiene primaria, seis con preparatoria terminada, cuatro con alguna carrera técnica relacionada con computación, informática o administración y solo 4 tienen licenciaturas relacionadas con computación, informática administrativa, comunicación y matemáticas aplicadas a la computación.

Por otro lado, el costo que ha tenido el funcionamiento del Call Center de 2017 a 2019 asciende a un monto total de \$3,087,066.71 y, actualmente en 2020, se están llevando una remodelación-adequación con un costo de \$700,891,55. Dentro de esa información no contemplan el contrato con el Bufete de Soluciones Integrales S.C. por un monto de \$95,944.30. De ello que surjan ciertas discrepancias presupuestales al no presentar con claridad toda la información sobre “el costo desglosado que implicó la instalación del Call Center del Municipio de Tlalnepantla de Baz. Así como el año de creación y el costo que ha tenido desde su creación a 2020”, esta solicitada vía acceso a la información con folio SAIMEX 00507/TLALNEPA/IP/2020.

Ahora bien, en materia de transparencia y acceso a la información pública, las solicitudes de información pública en el municipio se han canalizado a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense y la Unidad de

¹⁸⁸ Tlalnepantla de Baz, *Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz*, Gaceta Municipal, número 2, volumen 1, México, 2019, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/mejora/Municipales/8.Reglamento%20Interno%20de%20la%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%20Municipal%20de%20Tlalnepantla%20de%20Baz.%20M%C3%A9xico.pdf>.

Transparencia y Acceso a la Información Pública Municipal, lo que ha hecho que se logaran atender desde el primero de enero de 2015 al treinta y uno de diciembre de 2019 un total de 4,666 solicitudes de acceso a la información haciendo del municipio el segundo con mayor número de solicitudes en el Estado de México, por debajo de Naucalpan de Juárez (6,087) y por encima de Toluca (4,663)¹⁸⁹. Para el caso de las solicitudes de información, servicios, denuncias, quejas, trámites y sugerencias que el Departamento de Atención Ciudadana ha recibido se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 7. Funcionamiento del Departamento de Atención Ciudadana (2016 al 2020)

Año	Solicitudes de información	Tramites y servicios	Quejas y denuncias ciudadanas
2016	6048	14281	34
2017	7124	14851	68
2018	2673	12920	79
2019	23381	18226	260
2020	6755	8437	75

Fuente: cuadro obtenido de la respuesta a la solicitud de información con folio SAIMEX 00567/TLALNEPA/IP/2020.

Nota: La información del 2020 es del primer trimestre del año y se presenta solo de forma ilustrativa.

Como se puede apreciar, se ha generado un incremento considerable de solicitudes vía Call Center o Centro de Atención Ciudadana a partir de 2019. Posiblemente debido a la reconfiguración que la administración a cargo del presidente municipal Raciél trata de generar con el involucramiento de los ciudadanos y la apertura gubernamental.

Por otro lado, el Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla (CAET) se instaló el 15 de julio de 2004 y según el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, Capítulo V de la Contraloría Interna Municipal, Capítulo VI de la Dirección de Promoción

¹⁸⁹ INFOEM, *Los más Solicitados/Recurridos*, México, 2020, disponible en: <https://infoem.mx/est/index.php>.

Económica y Sección IV de la Coordinación del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla De Baz (CAET) tiene la finalidad de

Participar en la simplificación de gestiones para el establecimiento y la operación de empresas industriales, comerciales y de servicios en el territorio municipal, a través del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en el Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla (CAET) y vigilar su funcionamiento como ventanilla única, del mismo modo vigilar y supervisar el Sistema Municipal de Microcréditos, programas de apoyo a exportadores y fideicomisos que le pudieran competir¹⁹⁰.

El CAET es una unidad administrativa a cargo de la Dirección de Promoción Económica coordinada con distintas áreas de la administración para dar una respuesta oportuna a la gestión del empresario entre las que se encuentran: “Dirección General de Seguridad Pública;

Dirección General de Desarrollo Urbano Obras Públicas y Ecología; Contraloría Municipal; Tesorería Municipal; Organismo Público Descentralizado Municipal (O.P.D.M.); y Dirección General del Centro de Atención Empresarial del Gobierno del Estado de México”¹⁹¹.

Si bien se establece en el artículo 20 del Reglamento del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla de Baz que “todas las solicitudes que se realicen en el CAET deberán presentarse por escrito, anexando copia de la identificación oficial y contendrán la firma autógrafa de quien la formula o de su representante legal”¹⁹², en 2019 se reestructuró un sitio web (http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/atencion_empresarial/) para que los ciudadanos interesados en realizar algún trámite a cargo del CAET lo realicen en tres pasos en la que deberán identificar, previamente, si la actividad que se pretende formalizar es regulada o desregulada. Para lo anterior, el municipio establece en dos diferentes archivos PDF las actividades que pertenecen a cada una con la finalidad que el ciudadano pueda diferenciar dónde se encuentra su actividad.

El tiempo de atención a los tramites del CAET varían dependiendo el tipo de actividad, pues si es desregulada el trámite se hace exclusivamente en línea a través del sitio web y, una vez

¹⁹⁰ Tlalnepantla de Baz, Op Cit. artículo 179, fracción VII.

¹⁹¹ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Reglamento del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla de Baz*, artículo 4, México, 2004, disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/Estatal/ESTADO%20DE%20MEXICO/Municipios/Tlalnepantla%20de%20Baz/TLAReg3.pdf> .

¹⁹² Ibidem. Artículo 20.

evaluada la información, en 120 minutos se da una respuesta. Ahora bien, si es una actividad regulada el trámite se vuelve híbrido donde se debe “imprimir el Formato Único de Gestión Empresarial o bien [acudir] al CAET para que, de acuerdo con el giro, se indiquen los requisitos y pasos a seguir para la tramitación de la licencia de Funcionamiento”¹⁹³. Para visualizar el número de trámites realizados en el CAET de 2016 al 29 véase la siguiente tabla.

Tabla 8. Trámites realizados en el CAET (2016-2019)

AÑO	ACTIVIDAD REGULADA	ACTIVIDAD DESREGULADA	TOTAL POR AÑO
2016	786	151	937
2017	770	486	1256
2018	692	466	1158
2019	679	510	1189

Fuente: cuadro obtenido de la solicitud de información con folio SAIMEX 00601/TLALNEPA/IP/2020.

¹⁹³ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *CAET*, México, s.a., disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/files/slides/459.pdf>.

APARTADO 4. Qué es y no es gobierno abierto en Tlalnepantla.

4.1 Rol del municipio en la instalación del Secretariado Técnico Local del Estado de México

Como respuesta a la solicitud de acceso a la información con número SAIMEX 00217/TLALNEPA/IP/2019 contestada por en la Unidad de Transparencia a través del Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), la jefa del departamento de acceso a la información y protección de datos personales del municipio de Tlalnepantla de Baz, licenciada Elizabeth Morales Gascon suscribe que

en fecha 03 de julio de 2019 el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), lanzó la convocatoria para participar en el ejercicio de Gobierno Abierto; en fecha 10 de julio del año pasado mediante oficio UTAIM/001945/2019, el Municipio de Tlalnepantla de Baz a través de la Unidad de Transparencias se pronunció a efecto de participar en dicho ejercicio; anexo al presente dicho oficio y convocatoria para pronta referencia.

Así mismo, en fecha 15 de octubre de 2019, se instaló el Secretariado Técnico Local el cual está conformado de la siguiente manera:

- Representante del Órgano Garante: Mtra. Zulema Martínez Sánchez.
- Comisionada Presidente del INFOEM.
- Representante de la Sociedad Civil: Daniel Rosemberg Cervantes Pérez.
- Representantes de los Entes Públicos: Javier Vargas Zempoaltecatl.
- Secretario de la Contraloría del Estado de México.
- Facilitador del Secretariado Técnico Local: Rafael Funes Díaz.

Asimismo, señala que “el pasado 11 de noviembre, se llevó a cabo la Primera Sesión Ordinaria del Secretariado Técnico Local, en la cual se aprobaron: El Mecanismo de Gobernanza y la Ruta para elaborar el Plan de Acción Local del Secretariado Técnico Local”.

No obstante, a esta respuesta, el rol del municipio en la instalación del Secretariado Técnico Local del Estado de México se puede apreciar bajo las siguientes lógicas:

1. Tlalnepantla como un municipio más que se suma al llamado del gobierno abierto en la entidad.
2. Solo una intención para colaborar y participar en las actividades del Secretariado Técnico Local.

3. El municipio como promotor del gobierno abierto como una *etiqueta* de un fenómeno que con anterioridad se había trabajado, la transparencia, lo cual no representa un valor en sí mismo, sino una nueva concepción del fenómeno estudiado.

Desde una perspectiva que considera el Secretariado Técnico Local, Tlalnepantla solo se ha sumado al llamado que hizo el INFOEM sin considerar una participación real o activa por parte del municipio en conformar el Plan de Acción Local o fijar objetivos. En este sentido, el gobierno abierto se coloca como una etiqueta que debe de tomarse para que, una vez concretado el plan de acción, se convierta en un principio para guiar las actividades del municipio.

Desempeñar un rol meramente sumatorio puede llevar el riesgo de un cuasi nulo compromiso e interés alguno por abrir el quehacer del gobierno municipal. Tener al gobierno abierto como etiqueta no ayuda a una mayor transparencia, participación, colaboración o cocreación de políticas públicas, debe ser visto como un ingenio por ser aprovechado entre el ciudadano y su gobierno.

4.2 Fortalezas y debilidades en el desempeño institucional del gobierno abierto en Tlalnepantla

Establecer mecanismos de participación, centros de atención o incluir normativas que señalen y no describan qué es el gobierno abierto pueden conjugar no solo el rol que se tiene en la instalación del Secretariado Técnico Local, sino también moldear la hoja de ruta. Para poder evaluar el desempeño institucional del gobierno abierto en Tlalnepantla de Baz es necesario advertir qué de las acciones emprendidas es y no son elementos del gobierno abierto. Para ello, se analizarán a continuación cada uno de los elementos descritos en el apartado 3 así como los factores que inciden en el desempeño.

4.2.1 Análisis situacional

Con la finalidad de poder evaluar lo que es el gobierno abierto en el municipio se utilizará y ajustará el *Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, propuesto por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Para ello,

primeramente, se agruparán cada uno de los elementos descritos en el apartado 3 conforme a los cinco desafíos o ejes estratégicos definidos por la AGA en la siguiente tabla.

Tabla 9. desafíos o ejes estratégicos definidos por la AGA vs propuestas de Tlalnepantla de Baz.

AGA	Tlalnepantla de Baz
<p>1. Mejoramiento de los servicios públicos: Busca promover la mejora e innovación en la prestación y gestión de la amplia gama de servicios públicos a la población (salud, educación, justicia, agua potable, electricidad y telecomunicaciones, entre otros).</p>	<p>1. MPC: Tequio. 2. Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla</p>
<p>2. Incrementar la integridad pública: Implica esfuerzos por avanzar en ética pública, prevención y ataque a la corrupción, acceso a la información, reformas financieras, así como la promoción y afianzamiento de libertades de la sociedad civil y de los medios de comunicación.</p>	<p>1. Plan de Desarrollo Municipal. 2. Código de Ética de la Administración Pública Municipal Centralizada de Tlalnepantla de Baz. 3. MPC: Cabildo Abierto. 4. MPC: Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal. 5. Centro de Atención Ciudadana.</p>
<p>3. Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos: Comprende el uso adecuado en la asignación de recursos presupuestarios, financiamiento tanto interno como externo y aprovechamiento y conservación de recursos naturales, etc.</p>	<p>1. MPC: Sistema Municipal Anticorrupción. 2. MPC: Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.</p>
<p>4. Crear comunidades más seguras: Comprende avances en seguridad pública, respuesta y atención ante desastres naturales, riesgos ambientales y protección civil, entre otros.</p>	<p>1. MPC: Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra. 2. MPC: Consejos de Paz, Bienestar y Justicia.</p>
<p>5. Incremento de la responsabilidad corporativa y rendición de cuentas institucional y del sector privado: Implica promover la responsabilidad empresarial en temas tales como medio ambiente, protección del consumidor, participación de la comunidad y combate contra la corrupción.</p>	<p>-----</p>

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cinco desafíos o ejes estratégicos definidos por la AGA que retoma CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017,

p. 19, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region>.

Como se puede percatar, el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz pone un énfasis en el eje de *incrementar la integridad pública* y apoyado del principio de participación ciudadana y de rendición de cuentas que el AGA propone, en cuanto a los mecanismos de participación ciudadana y el PDM y Código de ética representa.

Aunado a lo anterior, es importante considerar cuáles son las medidas tomadas en Tlalnepantla frente a la *guía de orientación sobre políticas de gobierno abierto* presentada en el encuentro anual de la AGA de 2013 en Londres. Para ello se presentan las siguientes dos tablas que considera si se cumple o no con relación a la hoja de ruta en materia de gobierno abierto.

Tabla 10. Guía de orientación sobre políticas de gobierno abierto: temas transversales

Temas transversales	¿CUMPLE?	Notas
Declaraciones Patrimoniales y conflictos de intereses	No	Si bien existe una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios que establece que los funcionarios públicos deben hacer declaraciones de bienes, esta información no la hace pública le Municipio.
Presupuestos	Sí	El municipio publica en su sitio web y a través del Sistema de Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX) su presupuesto de Egresos.
Compromiso y participación ciudadana	Sí	De los Mecanismos de Participación Ciudadana el Tequio y las Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra son las que mayor participación de los tlalnepantlenses hay.
Datos Abiertos de Gobierno	No	El municipio no cuenta con datos abiertos. Los archivos publicados

		son documentos escaneados y muy pocos en versión PDF con posibilidad de copiar texto.
Contratación pública	Sí	Existe un Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia a cargo de tres ciudadanos.
Servicios públicos	Sí	El Tequio es un mecanismo que hace uso de las capacidades de ellos ciudadanos para prestar bienes o servicios como colocar luminaria o mantenimiento del espacio público.
Administración de registros/archivos o gestión documental	NO	La información administrada no se puede reutilizar por no contar con una administración eficaz de la documentación.
Derecho a la información	Sí	Existe un orden constitucional, así como una Ley General y Estatal en la materia.
Protección de informantes (denunciantes)	No	Hay una debilidad en el Sistema Municipal Anticorrupción y en los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, solo se ha sancionado una servidora de 2016 a 2019.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 11. Guía de orientación sobre políticas de gobierno abierto: temas focalizados

Temas focalizados	¿CUMPLE?	Notas
Ayuda al desarrollo	Sí	Se hace pública la Cuenta Anual de las transferencias que recibe el municipio.
Construcción	No	La infraestructura digital del municipio en materia de transparencia es precaria. Se publica la Contabilidad Gubernamental, 18 documentos

		de transparencia “proactiva” y se remite al IPOMEX, así como al Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX).
Elecciones	Sí	El Instituto Electoral del Estado De México permite a los ciudadanos ejercer el derecho a participar y a saber si el proceso electoral es válido y limpio.
Medio ambiente	No	No existe propuestas concretas que involucren a la ciudadanía en la definición de políticas públicas en materia ambiental.
Industria extractiva	NO	No existe propuestas concretas que involucren a la ciudadanía en la definición de políticas públicas en industria extractiva.
Pesca	-	Por condiciones geográficas del municipio no aplica.
Uso de suelos	NO	No existe propuestas concretas que involucren a la ciudadanía en la definición de políticas públicas sobre uso de suelo.
Parlamentos	Sí	Existe el mecanismo de participación ciudadana denominado “Cabildo Abierto” que permite la participación del ciudadano (solo con voz) hasta por cinco minutos.
Fuerzas policiales y seguridad ciudadana	Sí	Existe el mecanismo de participación ciudadana denominado “Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra” que involucra a los tlalnepantlenses en la seguridad de su cuadra.
Impuestos y Flujos ilícitos	No	Existe transparencia presupuestaria, pero con debilidad

		en los mecanismos anticorrupción.
--	--	-----------------------------------

Fuente: elaboración propia.

Otros elementos por considerar para evaluar el gobierno abierto en Tlalnepantla de Baz son los cinco ejes más relevantes respecto de la promoción y consolidación de políticas de gobierno abierto de la CEPAL que se presentan a continuación.

Tabla 12. Evaluación de los ejes sobre políticas de gobierno abierto

EJE	EVALUACIÓN	DESCRIPCIÓN
Derecho de Acceso a la Información (DAI)	Inicial	1.Hay leyes en la materia. 2.Hay una estructura que atiende el DAI. 3.Falta mayor: 3.1Capacitación de los funcionarios sobre la gestión de archivos documentales y la implementación de medidas sobre AIP. 3.2 Divulgación y publicar información gubernamental de manera proactiva. 3.3 Equiparar la legislación y las prácticas sobre Derecho de Acceso a la Información con los estándares internacionales más avanzados en la materia. 3.4 Emplear las tecnologías de información (TI) para mejorar el acceso a la información.
Participación Ciudadana	Intermedio	1.Involucrar a los ciudadanos en la evaluación de las instituciones de gobierno y en la identificación de reforma/políticas prioritarias

		<p>2.Existe normativa en relación con las organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>3.Favorecer el uso ciudadano de herramientas digitales (solo para algunos trámites).</p> <p>4. Hay participación de las organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>5. Involucrar a los ciudadanos en procesos deliberativos sobre un asunto político prioritario.</p> <p>6. Falta:</p> <p>6.1 Crear y financiar un centro especializado para la institucionalización de la participación ciudadana.</p> <p>6.2 Incluir la participación ciudadana como una competencia básica para los funcionarios del gobierno y cargos públicos.</p> <p>6.3 Establecer mecanismos que permitan la plena integración participativa en la vida cívica de niños y jóvenes.</p> <p>6.4 Prototipos de nuevos enfoques para la participación ciudadana (diseñar nuevas fórmulas de participación), solo existe el Tequio.</p>
Datos públicos abiertos	Nula	<p>No hay una política de datos abiertos en el municipio.</p> <p>Falta: Establecer un fuerte compromiso público con la apertura de datos para en una política fuerte en la materia.</p>
Servicios públicos	Inicial	<p>1. Se publica y divulgar información sobre los servicios</p>

		<p>públicos a los que tenga derecho la ciudadanía. Solo se cuenta el Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla para facilitar algunos trámites de apertura de negocios.</p> <p>2. Falta:</p> <p>2.1 Establecer mecanismos de retroalimentación fáciles de aplicar y sencillos para los servicios públicos (para recoger la opinión de usuarios).</p> <p>2.2 Involucrar a los ciudadanos en la puesta en marcha, diseño, prestación y evaluación de los servicios públicos.</p> <p>2.3 Cooperar con iniciativas independientes de seguimiento y tomar medidas sobre los problemas que se detecten.</p> <p>2.4 Publicar datos clave de rendimiento/desempeño de los servicios públicos (gestión por resultados).</p> <p>2.5 Medir y publicar de manera sistemática indicadores sobre la actuación y el rendimiento de los servicios públicos.</p>
Declaraciones patrimoniales y conflictos de interés	Intermedio	<p>1. Hay normatividad en la materia y se cuenta con un mecanismo para su seguimiento.</p> <p>2. Falta: Publicar las declaraciones de activos (patrimonio) y de conflictos de interés como datos abiertos.</p>

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cinco ejes más relevantes respecto de la promoción y consolidación de políticas de gobierno abierto que retoma CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, pp. 22-27, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region>.

Nota: La CEPAL establece para cada eje cuatro posibles evaluaciones (inicial, intermedio, avanzado e innovador) dependiendo del avance de ciertos compromisos en cada eje. Para el caso de Tlalnepantla se tuvo que incluir la evaluación “nula” para los datos abiertos ya que, si bien en la Ley de Transparencia y Acceso a

la Información Pública del Estado de México y Municipios se menciona estos, el municipio no cuenta con una política en la materia.

Finalmente, para contar con un contexto claro en el municipio es importante analizar también los principios, componentes y herramientas que son utilizados en la promoción e implementación del gobierno abierto a partir de los “Estándares de Gobierno Abierto” que llevó a cabo el *Access Info Europe*. A continuación, se describe y analiza esos estándares desde la óptica de Tlalnepantla de Baz.

Tabla 13. Estándares de transparencia en Tlalnepantla de Baz.

ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA	¿EL MUNICIPIO CUENTA CON EL?	NOTA
1.Derecho a saber	Intermedio	Hay reconocimiento constitucional y de normativas adicionales que reconocen el derecho de acceso a la información. El municipio no cuenta con una plataforma de transparencia consolidada, solo una pestaña en su sitio web con información limitada a la contabilidad gubernamental.
2.Toda la información, de todos los organismos públicos	Avanzado	Todo el Ayuntamiento es sujeto obligado según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LTAIPEMM).
3.El acceso es la regla - El secreto es la excepción	Intermedio	La información puede ser retenida sólo si su divulgación pudiera causar un daño demostrable a intereses legítimos. La LTAIPEMM y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública regulan la información clasificada, reservada o confidencial.
4.Publicación proactiva	No	Hay una débil difusión de información de manera proactiva.

		Falta consolidar esfuerzos necesarios para asegurar el acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información.
5.De carácter gratuito y libre para su reutilización	Inicial	Las solicitudes de información no representan algún costo para el ciudadano a menos que requiera copia certificada o enviada vía un disco. Hay una brecha importante entre el derecho a la reutilización de la información pública frente al acceso a la información debido a los nulos formatos abiertos.
6.Formatos abiertos	No	Dentro de la poca información que el municipio publica, esta no cuenta con formatos abiertos de la información, por lo que complica su manejo/procesamiento y reutilización.
7.Recopilación de información	Inicial-Intermedia	El IPOMEX y SAIMEX resguarda y recopilar información del municipio, no obstante, la mayoría de la información está actualizada hasta 2018, por lo que deben asegurarse de que esta información se compile en una manera oportuna, actualizada periódicamente, y que sea clara, completa y comprensible.
8.Mecanismo/Entidad de supervisión Independiente	Avanzado	El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (Infoem) es el organismo autónomo encargado de garantizar el derecho de acceso a la información.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cinco ejes más relevantes respecto de la promoción y consolidación de políticas de gobierno abierto que retoma CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, pp. 28-29, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region>.

Tabla 14. Estándares para la participación en Tlalnepantla de Baz.

ESTÁNDARES PARA LA PARTICIPACIÓN	¿EL MUNICIPIO CUENTA CON ÉL?	NOTA
<p>1. Apertura</p>	<p>Intermedio</p>	<p>Se han impulsado siete iniciativas que promueven la participación ciudadana:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. MPC: Sistema Municipal Anticorrupción. 2. MPC: Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia. 3. MPC: Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra. 4. MPC: Consejos de Paz, Bienestar y Justicia. 5. MPC: Cabildo Abierto. 6. MPC: Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal. 7. MPC: Tequio.
<p>2. Plazos claros y razonables</p>	<p>Intermedio</p>	<p>En la mayoría de las siete iniciativas existen plazos definidos y requisitos para participar de forma clara.</p>
<p>3. Información completa, clara y comprensible</p>	<p>Inicial</p>	<p>Existe una cuasi nula difusión de material para que los ciudadanos puedan participar con antelación. La mayoría de la información publicada son temas por abordar como sucede en las Reuniones de Cabildo Abierto. Es necesario que los principales datos y sus análisis deban ser presentados en una forma que sea accesible y comprensible para el público.</p>
<p>4. Colaboración activa</p>	<p>Inicial</p>	<p>Solo la iniciativa de Cabildo Abierto, las Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra y el Tequio vislumbran un carácter proactivo</p>

		en sus interacciones con los ciudadanos.
5. Procedimientos de trabajo claros	Inicial	En la mayoría de los casos se definen los plazos y cómo deben ser suministrados los comentarios que deberán enviarse al municipio, así como los lugares y fechas de las audiencias públicas y la manera de obtener la oportunidad de participar.
6. Empoderamiento	Inicial	Falta poner énfasis en que el ciudadano no solo tenga voz, sino voto o manera de inmiscuirse más en los temas abordados colectivamente de forma que los procesos participativos tengan por objeto colocar la decisión final en manos del público ciudadano. Un dato por considerar es que solo en dos de los siete el ciudadano tiene voz y cierto margen de decisión (Sistema Municipal Anticorrupción y los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia).
7. Transparencia y rendición de cuentas	Intermedia	Existe normativa y canales para la transparencia, la rendición de cuentas es un tema por mejorar.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cinco ejes más relevantes respecto de la promoción y consolidación de políticas de gobierno abierto que retoma CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, p.29, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region>.

Tabla 15. Estándares para la rendición de cuentas en Tlalnepantla de Baz.

ESTÁNDARES PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS	¿EL MUNICIPIO CUENTA CON ÉL?	NOTA
1. Códigos de conducta	Avanzado	El código de conducta promueve la rendición de cuentas y la responsabilidad. Asimismo, una de las particularidades que cuenta

		Tlalnepantla es la incorporación del gobierno abierto en el principio de transparencia establecido en el Código de Ética.
2. Mecanismos de prevención de los conflictos de intereses	Inicial	Existe normativa para prevenir y sancionar los conflictos de intereses. Aunado a ello, el municipio cuenta con instancias para atender el tema como es el Sistema Municipal Anticorrupción y los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia. No obstante, no hay resultados en la materia.
3. Publicidad de los bienes (declaración de patrimonio)	No	El municipio no tiene una política de publicidad en esta materia. Según el registro de <i>Declaraciones patrimoniales de los servidores públicos</i> a cargo del IPOMEX, se informa que “Este H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz no es sujeto obligado a presentar dicha información; así mismo esta Controlaría Interna Municipal no cuenta con la información que hace alusión dicha fracción, toda vez que la autoridad facultada y autorizada para ello es la Secretaría de la Contraloría del Estado de México tal como lo estipula el Artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México”. Ante ello, se requiere un compromiso político y un régimen más eficaz que obligue al municipio a publicar dicha información.
4. Transparencia y regulación del lobby (cabildeo)	Inicial	La normativa estatal y municipal sancionan las acciones de lobby (o cabildeo). Se debe reforzar el tema de transparentar la toma de decisiones públicas.

5. Mecanismos de denuncias y protección para denunciantes	Inicial	El municipio cuenta con normativa y canales para la denuncia de actos ilícitos, en caso de no informar irregularidades también hay sanciones. Lo que debe reforzarse es la protección de denunciantes.
6. Transparencia en compras públicas y adquisiciones	Inicial	Existen mecanismos que promueven la transparencia en compras públicas y adquisiciones (Sistema Municipal Anticorrupción y los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia). Falta una plataforma de contrataciones públicas y mayor apertura en los ganadores de contratos.
7. Organismos de supervisión/vigilancias independientes	Avanzada	Se cuenta con organismos independientes que supervisan el ejercicio del poder público.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cinco ejes más relevantes respecto de la promoción y consolidación de políticas de gobierno abierto que retoma CEPAL (2017). Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región, p. 30. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region>.

Ante este panorama es más visible considerar qué es y no es gobierno abierto en el municipio. Con relación los siete Mecanismo de Participación Ciudadana se puede encontrar dos vertientes del gobierno abierto: rendición de cuentas y participación colaborativa. En el caso de la primera, el Sistema Municipal Anticorrupción, y los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia ponen énfasis en trabajar bajo temas en la vigilancia de compras públicas, adquisiciones y las denuncias de estas. Estos dos mecanismos contemplan la incorporación de la ciudadanía en los procesos de vigilancia de forma que el cuidado de los recursos públicos entra a un esquema de corresponsabilidad.

Para el caso de las Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra, los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia, y el Tequio se considera la participación colaborativa como el enfoque de mayor peso en cuanto el involucramiento ciudadano en actividades de seguridad y apoyo en la

prestación de bienes y servicios promueve la corresponsabilidad de la población en el trabajo de la administración pública a través de la suma de capacidades y redes de apoyo.

Por otro lado, el Cabildo Abierto y la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal representan casos especiales en cuanto a que la estructura de ambos se limita la participación ciudadana a solo influir, de cierta manera, en los temas a discutir o a tomar como relevantes por atender. Por tanto, podría considerarse ejercidos débiles de gobierno abierto debido a que no se fomenta la corresponsabilidad o cocreación de políticas públicas, sino solamente participación sin incidencia clara por parte de los ciudadanos.

La transparencia es uno de los pilares que coadyuvan a la apertura gubernamental, primordialmente la transparencia proactiva, no obstante, el funcionamiento del Centro de Atención Ciudadana o Call Center se desarrollan en un plano de claroscuros en cuanto a que algunas de las actividades se solapan a las de la Unidad de Transparencia. En suma, el centro no cuenta con una estructura formal en la normativa del municipio por lo que sus funciones no son claramente establecidas. La única información que es conocida es el presupuesto ejercido y algunas solicitudes registradas (información solicitada a través del INFOEM), todo ello gracias a que una empresa privada que proporcionó un servicio de software hace de conocimiento la existencia de un Centro de Atención Ciudadana. Ante este contexto, el Centro se ubica como una política aislada de transparencia que no conecta con gobierno abierto, se trata sí del uso de las TIC, pero bajo una idea de gobierno electrónico.

Finalmente se encuentra el Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla el cual, al igual que el anterior, dan cuenta más que de iniciativas de gobierno abierto, de políticas de gobierno electrónico enfocadas a mejorar procesos internos del municipio para atender, con menores pasos o costos, la prestación de bienes y servicios que, en este caso, se trata de tramitar nuevas licencias de funcionamiento para comercios.

4.2.2 Factores del desempeño institucional.

Dentro de la instauración del gobierno abierto en las agendas públicas y gubernamentales como una nueva filosofía de gobierno enfocada en la gestión pública transparente, que promueve la participación, la colaboración y que se apoya de la innovación tecnológica es

imprescindible valorar los factores políticos-administrativos que han devenido en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

El interés por impulsar el gobierno abierto se ha visto constante dentro de los discursos del actual presidente municipal (Raciel Pérez Cruz) a tal grado que se ha hecho mención del gobierno abierto en el Plan Municipal de Desarrollo y en el Código de Ética, empero, los resultados de la puesta en marcha de políticas concretas en la materia tornan a ser deficientes o iniciales.

Contemplar los resultados descritos en el anterior subapartado implica visualizar la llegada del gobierno abierto como una *etiqueta* de uso común que solo refleja un uso constante de la palabra y mención de ciertos principios (transparencia, transparencia proactiva, participación o innovación tecnológica) de forma desarticulada, desorientada y muy débil. Lo cual genera una brecha entre tener un gobierno Abierto como principio o, aún más lejano, como un conjunto de prácticas que controlan, democráticamente, el poder.

Otro de los factores que retrasan el desarrollo del gobierno abierto es la parte administrativa, en particular, los funcionarios públicos del municipio. Gobernar bajo esta nueva filosofía requiere ciertas características en la organización gubernamental y en el perfil de los servidores públicos, pues, mientras para la primera requiere que sea una con perfil flexible y receptiva a los cambios constantes del ambiente o su entorno, una organización de tipo contingente, para el perfil de los servidores se requiere que posean habilidades de receptibilidad de otros actores y un manejo adecuado de las nuevas tecnologías de la información para lograr la apertura del gobierno. Es aquí donde el proceso de selección y capacitación que los departamentos de recursos humanos deberán modificar a fin de establecer mecanismos para que el municipio cuente con perfiles idóneos ante esta nueva filosofía enfocada en el cómo gobernar con actores diversos.

En la misma línea que la anterior, es fundamental considerar que para lograr un eficaz impacto en los recursos humanos que ya se cuentan dentro de la administración municipal es necesario transmitir que gobernar abiertamente no implica sumar nuevas tareas que van en contra de sus rutinas, sino que es un proceso de beneficio compartido pues lo que se busca es generar valor público.

Considerar un posible retraso para instalar esquemas de apertura gubernamental también se ve reflejado en el horizonte de la cultura cívica- política de los tlalnepantlenses puesto que el gobierno abierto requiere ya no ciudadanos pasivos o receptores, sino ciudadanos proactivos que toman el control de los problemas públicos que le afectan en su vida cotidiana. Es aquí donde se presentan más iniciativas por parte del gobierno a fin de abrir el municipio.

La proactividad al ser una actitud que ha de tomar el ciudadano implicará que en el ambiente por el cual se desarrolle y colabore con el gobierno exista la libertad para que este pueda escoger, colaborar y responder (aquí existirá un principio de responsabilidad compartida gobierno-ciudadano) a ciertas circunstancias que requerirán de una definición clara de principios y valores para una idónea conducción de las políticas.

El ciudadano proactivo al contar con la iniciativa y la capacidad de afrontar los problemas públicos debe considerarse como un recurso muy valioso ante la escasez de información. Los tlalnepantlenses para posicionarse como agentes centrales en la apertura de su municipio han de requerir disponer de información gubernamental, que el ambiente (las organizaciones públicas) sea receptivo a su participación y contar con conocimientos en el uso de las TIC; por tanto, se presupone que ha de hacer uso pleno de sus derechos.

Los factores que con anterioridad se describen como incidentales en el desempeño institucional requieren ser tomados en consideración a la hora de abrir el municipio pues el hecho que hoy en día el gobierno haya perdido la capacidad de respuesta/atención que otrora asistía como agente único, requiere de un ciudadano proactivo apoyado por un esfuerzo importante, real y genuino tanto de voluntad política como de capacidades administrativas.

CONCLUSIONES

Los procesos acelerados de cambio que hoy en día vive la sociedad del siglo XXI han implicado atender los problemas que de estos cambios devienen de una forma creativa ante las nuevas realidades y recursos escasos. El gobierno abierto como una nueva filosofía del cómo gobernar se nos presenta como una piedra angular para la construcción de sociedades más democráticas e incluyentes de lo público.

Renunciar al secreto, la opacidad, la inequidad o a las estructuras y procesos rígidos de las burocracias no implica ver en el gobierno abierto un optimismo excesivo en el que los ciudadanos, sector privado, sociedad civil, funcionarios públicos y sus organizaciones adquieran nuevas capacidades de comunicarse para participar y colaborar en un gobierno más dialogante y corresponsable en sus quehaceres.

Instaurar esquemas de apertura gubernamental implican, por lo contrario, valorar las capacidades de cada uno de los actores para atender lo público. Gobernar de esta forma ayuda a incrementar la confianza en el sector gubernamental a partir de los resultados logrados con la participación de la ciudadanía que no solo se dedica a preguntar cuanto se ha recaudado o gastado, sino que adquiere un perfil proactivo y corresponsable en las tareas de gobierno.

Ver en el gobierno abierto una exigencia contemporánea de la democracia implica considerar una maduración cívica por parte de los ciudadanos y un perfil de la burocracia alejado de los procesos rígidos que han hecho de estos aspectos peyorativos. Gobierno abierto, en este sentido, implica un esquema de gobernanza que apremia canales de comunicación y colaboración con la ciudadanía; se trata, por tanto, de aprovechar las capacidades instaladas de los ciudadanos y los gobiernos para generar valor público.

Uno de los primeros pasos que se han tomado dentro del ámbito político, y que representa un antecedente importante para el gobierno abierto, es el reconocimiento constitucional y como derecho humano el acceso a la información con el fin de que la ciudadanía conozca y se informe de cómo funciona un gobierno, en qué gasta los recursos, quiénes son los responsables de lo anterior y, en consecuencia, puedan involucrarse en la atención de lo público. En este sentido, la voluntad política por instaurar un modelo transparente es un factor importante impulsado y construido para manifestar una necesidad o molestia frente a los

actos de gobierno basados en la secrecía de un modelo gubernamental al estilo de una caja negra en la que no se ven los procesos internos y solo se perciben ciertos resultados.

En consecuencia, el horizonte político del que se apoya el gobierno abierto son los procesos de participación y colaboración ciudadana, la apertura de datos, la transparencia proactiva y la innovación tecnológica con el fin de lograr procesos permanentes y continuos de diálogo retroalimentativo y horizontal (gobierno-ciudadano, ciudadano-gobierno, gobierno-gobierno y ciudadano-ciudadano).

El gobierno abierto es más que un concepto que hace referencia a los alcances y sentidos en la construcción de los problemas públicos a través de la suma de capacidades bajo esquemas de gobernanza en la que el ciudadano es corresponsable en la formulación de políticas públicas, así como, de las decisiones colectivas y gubernamentales. Se trata, por tanto, de una forma novedosa de cómo gobernar con aristas diversos y con una flexibilidad amplia para atender los retos del siglo XXI y los problemas que otrora no se han resuelto.

Las nuevas perspectivas que han surgido en los últimos años sobre cómo gobernar es uno de los principales referentes para entender que las necesidades sociales y formas de enfrentarlas han cambiado. Los procesos –de información- sobre los cuales se desarrolla la sociedad, han puesto de manifiesto que ésta reclama mejores prácticas gubernamentales que brinden respuestas efectivas a los problemas que atañen en el ámbito público, y, además que, se rompan con los esquemas de acciones unidireccionales en las que el gobernante ejecuta y el gobernado es un ente pasivo que sólo espera ver resultados en alguna medida. Es en este punto donde el gobierno abierto se presenta como una política pública detectada, discutida, construida, implementada, evaluada y, si es el caso, reformulada por todos los actores involucrados en el problema público que se busca atender.

RECOMENDACIONES

A partir del análisis del desempeño institucional del gobierno abierto en el Municipio de Tlalnepantla de Baz (2016-2019) podemos considerar que la hipótesis planteada en la investigación se cumplió en tanto que la instauración del gobierno abierto en el municipio de Tlalnepantla de Baz no necesariamente incidió positivamente en su desempeño pues su diseño institucional se encuentra descoordinado y desarticulado en su operación al no existir correlación entre lo planteado en el Plan Municipal de Desarrollo, el Código de Ética, los mecanismos de participación ciudadana, las direcciones municipales encargadas de llevarlas a cabo, la forma de trabajo y creación de cada mecanismo, así como la forma de presentar los resultados de estos. Ante ello, se presentan las siguientes recomendaciones.

Empecemos con los mecanismos de participación ciudadana como es el Sistema Municipal Anticorrupción. Los escasos resultados en materia de fiscalización y control de recursos públicos municipales previstos en el apartado 3.4 que van de 2015 al segundo trimestre de 2020 en Tlalnepantla de Baz dan cuenta que el hecho de que el Estado de México sea la única entidad a nivel nacional que establece con carácter de obligatorio la instalación de los Sistemas Municipales Anticorrupción o que Tlalnepantla sea solo uno de los 49 Ayuntamientos los que cuentan con un Sistema Municipal Anticorrupción no implica resultados fehacientes pues no ha existido desde 2015 al segundo trimestre de 2020 ninguna denuncia del SMA ni han sancionado a ningún servidor público por conducto de dicho sistema.

Reforzar y rediseñar las principales actividades del Sistema Municipal Anticorrupción (recepción y canalización de denuncias ciudadanas; capacitación a servidores municipales y autoridades auxiliares; gestión para conferencias magistrales; eventos anticorrupción; convenios con organizaciones sociales y académicas; participación en eventos de otras entidades federativas consideradas prácticas exitosas, y entrevistas con la prensa, entre otros) es indispensable para contar con una política coherente y funcional anticorrupción y de apertura gubernamental.

Lo anterior implica que el Municipio de Tlalnepantla de Baz cumpla con el Capítulo Décimo (Del Sistema Municipal Anticorrupción) de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado De

México y Municipios (LSAEMM) las facultades y atribuciones que en la práctica deberían de realizarse en apego a dicha normativa. Una hoja de ruta que pueda permitir un desarrollo efectivo de las actividades del SMA es considerar el trabajo del Sistema Estatal de Fiscalización y contemplar un uso efectivo y difusión de la Plataforma Digital Estatal que establece la LSAEMM, pues en el art. 49 menciona que:

“La Plataforma Digital Estatal estará conformada por la información que a la misma incorporen los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción, así como del Sistema Municipal Anticorrupción y contará al menos, con los sistemas electrónicos siguientes: I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de la declaración fiscal. II. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas. III. Sistema de servidores públicos y particulares sancionados. IV. Sistema de información y comunicación del Sistema Estatal Anticorrupción y del Sistema Estatal de Fiscalización. V. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción. VI. Sistema de Información Pública de Contrataciones”¹⁹⁴.

Para poder afrontar los problemas del SMA es necesario recuperar la confianza de las actividades municipales, en particular las de fiscalización y control de recursos públicos municipales. Otros retos para el SMA son: poner énfasis en los estímulos constantes para funcionarios involucrados y para la ciudadanía; fortalecer su funcionamiento en razón de que las transiciones continuas en los municipios (cada tres años) no implique desajustes o pugnas políticas; poner énfasis en la apertura en el proceso de conformación del SMA para que éste sea transparente en su actuar y su integración ya que el proceso llevado por el municipio de Tlalnepantla no es claro en su convocatoria ni en la designación misma; es necesario contar con un mecanismo construido por la ciudadanía y el municipio para dar un seguimiento concreto a las labores de SMA ya que, como se pudo analizar en las solicitudes de información y la página del municipio, no se cuenta con alguna medición de las labores realizadas pese a que en la fracción IV del artículo 64 de la LSAEMM establece “la elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus

¹⁹⁴ H. “LIX” LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO. *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado De México y Municipios*, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 05 de mayo de 2017. Última Reforma. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig240.pdf> .

funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia”¹⁹⁵, ante ello, la Plataforma Digital Estatal que prevé la LSAEMM puede jugar un papel fundamental no solo para denunciar, sino para conocer los avances en la materia; se requiere un apoyo total desde el municipio y voluntad política para que las labores de a de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción que ha de realizar el municipio se realicen ya que, según las solicitudes de información no se han sancionado ni denunciado acto alguno por el SMA; promover la participación ciudadana reforzando la importancia de involucrarse en los temas del SMA, pues son recursos que provienen desde sus impuestos; actualización constante a servidores públicos y ciudadano interesados en materia legal; y, finalmente, promover un mayor involucramiento de la contraloría municipal a fin de atender presuntos actos de corrupción.

Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia representan otro intento de establecer mecanismos de rendición de cuentas transversal en la que colabora entre los esfuerzos del municipio y su ciudadanos u organizaciones civiles para vigilar el debido cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios de Tlalnepantla. Al igual que el anterior mecanismo, es importante considerar cierta preparación ciudadana para una efectiva respuesta a la vigilancia de los recursos públicos pues, si bien, se puede ubicar a este mecanismo como aquel que es más inclusivo en términos de que no establece ciertas características profesionales, es necesario contar con cursos de integración ciudadana a la normativa y a los procesos anticorrupción.

Otros retos por considerar son: promover incentivos, no precisamente monetarios, a los ciudadanos que desempeñen eficazmente sus labores ya que tampoco se ha logrado sanciones o denuncias del COCICOVI de 2015 al segundo trimestre de 2020; transparentar los reportes, denuncias y sugerencias ciudadanas respecto a las irregularidades detectadas a fin de hacer válido el principio de máxima publicidad puesto que no se encuentran disponibles dichos reportes, denuncias o sugerencias; establecer un mecanismo construido por la ciudadanía y el municipio para monitorear las labores del COCICOVI ya que una medición ayudaría a ubicar las fortalezas y debilidades que el COCICOVI tiene en su actuar; promover mecanismos de horizontalidad y proximidad ciudadana en la verificación de entrega de

¹⁹⁵ Ibidem, art. 64 fracción IV.

apoyos u obras públicas; y, finalmente, elaborar informes, con lenguaje sencillo, que den cuenta sobre los trabajos del COCICOVI con la finalidad de que todos los ciudadanos comprendan las actividades y resultados de éste.

Ahora bien, en la esfera de la participación colaborativa se debe poner especial énfasis en las Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra pues se posiciona como uno de los mecanismos de participación ciudadana con posibilidades de mayor impacto en cuanto a que el problema de la seguridad es uno de los principales a nivel estatal y municipal. Como se señaló en el subapartado 3.4, Tlanepantla de Baz es un municipio con un alto índice de sensación de inseguridad y de mayor porcentaje de hogares con al menos una víctima de delincuencia según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (diciembre 2019). Para contrarrestar lo anterior es necesario que el mecanismo se enfoque en recuperar la confianza ciudadana en su cuerpo policial a través de resultados efectivos en la materia.

Un elemento por considerar para recuperar dicha confianza son las acciones preventivas, educativas y de buena convivencia vecinal, las cuales, apoyadas del uso de las TIC más allá del WhatsApp como mecanismo de comunicación de la Red puede impactar de forma positiva en una atención eficaz ante hechos que perturben la seguridad de los ciudadanos.

Gestionar esfuerzos para un uso eficiente de las tecnologías ya establecidas como lo es la aplicación móvil *Nuestra Ciudad Segura* (CGPS de Tlanepantla de Baz) puede ayudar a que, con su diseño práctico en el que se establece un botón de “enviar ALERTA” si algún ciudadano se encuentra en una emergencia extrema o botones especiales para enviar algún otro servicio de seguridad como bomberos o violencia de género, se articule esfuerzos para reducir los márgenes que retrasan la atención eficaz y efectiva en la procuración de seguridad.

Hacer uso de dicha aplicación implicaría aprovechar las capacidades instaladas en una app que es amigable con el usuario y que, incluso, permite localizar a la “patrulla vecinal”. De esta manera, la difusión entre los ciudadanos sobre dicha aplicación ayudaría a trascender la Red misma al permitir atender otros temas de seguridad, género tránsito y vialidad. El trabajo realizado por incluir en una aplicación la creación de redes vecinales junto con otros medios es un paso, en primera instancia, significativo para hacer de la tecnología y la innovación un

medio de apertura gubernamental, de eficiencia en la prestación de servicios (como el de seguridad) y de acercamiento del gobierno a los ciudadanos.

Para el caso de los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia debe considerarse como uno de los mecanismos con una arquitectura que incluye profesionistas en distintas áreas para cumplir con el objetivo de los consejos. Con el fin de poder incorporar el enfoque de proximidad, participación y corresponsabilidad de los ciudadanos es importante considerar involucrar a los distintos síndicos y regidores ya que estos son los que, en lo dispuesto a sus respectivas funciones, cuentan con mayor contacto con los tlalnepantlenses.

Considerar la compatibilidad de las redes con los consejos es otro punto por reforzar ya que se pueden aprovechar capacidades y recursos ya instalados para mejorar la seguridad y paz en el municipio. Ante recursos escasos es importante saberlos aprovechar óptimamente, por lo que una política coordinada puede dar mejores resultados en cuanto a información y actividades compartidas pueden atender pues el objeto de ambas versa sobre la seguridad.

El quinto mecanismo, *Cabildo Abierto*, debe contemplar no solo una participación en el que el gobierno escucha algunas de las necesidades, quejas o preocupaciones ciudadanas, sino transitar hacia un modelo de colaboración y corresponsabilidad ciudadanos-municipio. Escuchar no ha implicado atención o respuestas concretas a las necesidades de los ciudadanos ya que en las resoluciones de las sesiones de cabildo abierto no se logra percibir alguna acción en concreto de política pública u ordenamiento legal.

De las siete sesiones de cabildo abierto se ha destacado la participación reiterada de algunos actores, por lo que es indispensable abrir más espacios para que más ciudadanos puedan colaborar con el municipio en la atención de los problemas públicos. A propósito de incentivar la participación, un reto pendiente a nivel estatal y, en particular, a nivel municipal es la elaboración de una ley que regule la participación ciudadana con la finalidad de fomentar o que permita abrir los canales de una forma más adecuada a la colaboración y corresponsabilidad ciudadana.

El tema de Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal es un caso similar al del Cabildo Abierto pues se advierte que solo fomenta una débil participación sin

involucramiento real y sostenido de los ciudadanos. Si su objetivo es “promover la participación de la ciudadanía en la planeación y rendición de cuentas permanente”¹⁹⁶, se requiere la participación colaborativa y corresponsable de la ciudadanía debido a que no es un tema solo de crear cada tres años un nuevo Plan Municipal de Desarrollo, sino que debe ser un espacio para que los funcionarios municipales justifiquen, respondan y se hagan cargo de sus acciones dentro de su gestión ante los ciudadanos.

Finalmente, dentro de los mecanismos de participación ciudadana, el Tequio puede considerarse como un mecanismo prometedor hacia la apertura gubernamental en cuanto hace corresponsables y coparticipes a los ciudadanos en la atención de servicios públicos. No obstante a lo anterior, al ser uno de los mecanismos más recientes (iniciado en agosto del 2020), se debe poner énfasis en el tema de la transparencia debido a que no existe información clara de sus labores y los costos implicados en las actividades realizadas. Tal es el punto que ni en las solicitudes de información con número de folio SAIMEX 00527/TLALNEPA/IP/2020, 00528/TLALNEPA/IP/2020 y 00529/TLALNEPA/IP/2020 no pudieron clarificar los costos generados en el Tequio porque no contaban *con la información desagregada a ese nivel*. Es aquí donde la transparencia proactiva y un sistema que gestione datos abiertos puede ser de gran funcionalidad para evitar ciertos espacios de discrecionalidad.

La instalación de un Centro de Atención Ciudadana (CAC) y del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla (CAET) implica considerar la reformulación de estos para poder transitar de esquemas de gobierno electrónico hacia un gobierno abierto articulado y que genere un valor agregado más allá de hacer más ágiles los servicios. Como menciona Naser, “la transparencia, participación, colaboración y datos abiertos, por ejemplo, no estaban presentes en las prácticas originales del gobierno electrónico, pero se fueron incorporando paulatinamente hacia el centro de su ejercicio”¹⁹⁷. Es por lo que debe generarse una política

¹⁹⁶H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la COPLADEMUN?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.

¹⁹⁷Naser, Alejandra, “El gobierno electrónico y los datos abiertos: compartiendo información sin fronteras”, en Naser, Alejandra y Hofmann Andrés (coords.), *La contribución del gobierno electrónico y los datos abiertos en la integración regional*, CEPAL, Santiago, Chile, 2016, p. 18, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40631-la-contribucion-gobierno-electronico-datos-abiertos-la-integracion-regional> .

pública que incorpore de forma coherente la estrategia del gobierno abierto que el municipio trata de implementar en la que se considere generar información de gran valor público y que permita un involucramiento del ciudadano en el objeto de los Centros.

Para el CAC debe considerarse la reformulación de su funcionamiento con la finalidad de no gastar recursos ya existentes como lo es la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Municipal, el Departamento de Atención ciudadana y el Departamento de Informática. Una política de gobierno abierto debe articular esfuerzos de manera que se aprovechen con inteligencia lo que se encuentra en escasez, por lo que reestructurar procesos y oficinas será indispensable en el tema de transparencia con el propósito de tener mayor y mejor coordinación en la materia, así como, no gastar recursos de forma duplicada.

Pero ¿cómo lograr la articulación de la transparencia municipal? Generar una sola oficina gubernamental que integre la atención ciudadana para las quejas, denuncias, comentario, así como de transparencia e, incluso, investigación en materia de transparencia y rendición de cuentas permite no solo una mejora regulatoria en la gestión municipal, sino que esa misma oficina sería la encargada de la política de gobierno abierto municipal: un plan municipal de gobierno abierto. Ante ello, se requerirá, además de la ley de participación, perfiles profesionales hacedores y conocedores de temas de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración ciudadana, así como de un uso innovador de tecnologías.

El CAET, por otro lado, si no contempla una política de datos abiertos que sea útil para los empresarios y ciudadanos a fin de generar un valor público y de utilidad para sus actividades empresariales o cotidianas no puede considerarse como un esfuerzo de gobierno abierto, sino un estadio del gobierno electrónico tardío. Para ello, “es la combinación de actores relevantes en los distintos campos –así como los canales institucionales adecuados– y su capacidad de manejar la información brindada, el elemento clave para poder llevar adelante una política exitosa que logre un mayor nivel de transparencia y posibilidad de control de las actividades del gobierno, o que se provean mejores servicios públicos”¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Fumega, Silvana; Scrolloni, Fabrizio. “El acceso a la información y los gobiernos abiertos en América Latina”. En Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, México, 2012, p.237.

En una política de datos abiertos por impulsar es importante evitar la intervención de los intereses políticos del presidente municipal o sus colaboradores a fin de prevenir la publicación de datos que solo lo beneficien, sino publicar datos que sean de utilidad para los ciudadanos. Para lograr esto, el municipio requiere la capacitación y reclutamiento de perfiles compatibles con el gobierno abierto y el uso de la tecnología ya que una política de liberación de datos requiere infraestructura tecnológica (hardware y software necesarios) y perfiles profesionales que sepan utilizar la tecnología con visión estratégica: generar valor público.

Mejorar el desempeño institucional del gobierno abierto en el municipio ha de demandar poner orden en los esfuerzos de los mecanismos de participación y los Centros a través una página web o aplicación móvil en la que se publique no sólo qué son cada uno es éstos, sino que establezca claramente sus funciones, su ordenamiento legal, funcionarios a cargo, los medios para poderse poner en contacto de éstos, los resultados y mediciones de las actividades realizadas y una transparencia proactiva tanto de la labor de los mecanismos y centros, así como de todas las actividades realizadas por el municipio.

Ahora bien, la coordinación es otro reto por asumir ya que mucha de la información y trabajos realizados entre los mecanismos o las propias direcciones del municipio se llega a desperdiciar al no establecerse mecanismos de comunicación que permitan compartir la información que es de interés primordial para mejorar y tener un plano más amplio de lo que implica la participación ciudadana y la incidencia que está teniendo en las áreas que manejan los mecanismos de participación ciudadana.

El hecho de incorporar en el Plan Municipal de Desarrollo y en el Código de Ética una visión de apertura municipal implica contemplar coherencia, precisión y claridad en cuanto a lo que gobierno abierto será a nivel municipal pues, como lo advierte Naser, “quienes ejecutan las leyes y normas de transparencia y las de participación ciudadana operan como ínsulas, en las que cada una atiende lo suyo, y se desarrollan independientemente el uno del otro. No están articuladas entre sí, aunque su vínculo es imprescindible para que exista gobierno abierto”¹⁹⁹. Ante ello debe integrarse un cambio cultural en la organización del municipio para interiorizar los principios del gobierno abierto y, con ello, lograr pasar a un estadio en el que

¹⁹⁹ Naser, Op. Cit., p. 17.

el gobierno abierto de Tlalnepantla sea un conjunto de prácticas cotidianas que vean en el ciudadano un aliado estratégico con capacidades y recursos que pueden ayudar a atender con efectividad lo público, y no un intruso ajeno a la gestión pública.

En resumen, si se quiere implementar y tener resultados positivos en materia de gobierno abierto debe considerarse “una administración en la que los procesos estén en permanente fase beta y donde los mismos pueden ser mejorados por la interacción permanente con los ciudadanos”²⁰⁰. El ser una fase beta, por tanto, implica cambios constantes a nivel cultural (para los funcionarios), en los procesos administrativos (involucrar al ciudadano) y en las organizaciones públicas para dejar atrás los esquemas jerárquicos y unidireccionales.

Gobernar bajo la filosofía del gobierno abierto en Tlalnepantla de Baz requiere de una política pública de gobierno abierto transversal con: compromisos en todos los niveles del gobierno municipal (sean cargos políticos o administrativos); mediciones claras de los avances y resultados en cada una de las políticas emprendidas con la intención de no solo valorar la existencia de un marco normativo o una estructura que lleve a cabo la política; énfasis en las formas y el fondo de la política pública de apertura, no es lo mismo dar a los ciudadanos políticas gubernamentales que busquen integrar a los ciudadanos a establecer políticas públicas de gobierno abierto discutidas, cocreadas y que contemplan las exigencias, demandas o dolencias ciudadanas de las que su resolución ha de requerir una corresponsabilidad; que busque recuperar e incrementar la confianza ciudadana con mejores bienes y servicios en los que éstos conocen su funcionamiento; con participación del tipo colaborativa; y, finalmente, con una visión estratégica de mediano y largo plazo que supere las fricciones de los cambios electorales constantes que sufre el Cabildo del municipio.

Un último elemento, pero no por ello menos importante, es considerar involucrar, en la creación de una agenda o políticas de gobierno abierto (como lo son algunos de los mecanismos), a la sociedad civil de Tlalnepantla, del Estado de México o alguna nacional que trabaje temas de gobierno abierto. En los datos disponibles y públicos sobre el diseño, creación y operación de los mecanismos de participación ciudadana y de los centros no se

²⁰⁰ CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, p. 10, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region> .

encontró indicio alguno de la intervención de las organizaciones de sociedad civil, dejando entrever una de las debilidades en la ruta de Tlalnepantla de Baz por abrir su municipio. Es ante este hecho que una mayor difusión de los procesos abiertos donde pueden intervenir éstas e, incluso, coordinar la capacitación de sociedad civil para conocer qué es gobierno abierto y los beneficios de éste, pueda mejorar los resultados que hasta ahora se tienen.

Para poder concretar lo anterior y considerando que a la fecha que se escribe esta tesina no se ha elaborado un Plan de Acción Local, es fundamental contemplar el *enfoque SMART*²⁰¹ que propone la CEPAL a partir de criterios mínimos para construir una estrategia de gobierno abierto municipal exitosa y formular compromisos efectivos: una agenda de gobierno abierto municipal o un Plan Municipal de Gobierno Abierto. Es en este punto donde tener claridad en qué es gobierno abierto a nivel municipal, incorporar la presencia de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil para generar una corresponsabilidad (tema pendiente en el municipio y las políticas de gobierno abierto de éste), contar con la normativa en la materia y atender compromisos específicos, medibles, realizables, relevantes y oportunos como son las redes vecinales y el Tequio representan una oportunidad por desarrollar a cargo del municipio, los tlalnepantlenses, las organizaciones de la sociedad civil y el mercado.

²⁰¹ Según la CEPAL, el enfoque SMART busca que los planes de gobierno abierto sean específicos, medibles, realizables, relevantes y oportunos (de duración determinada). CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, pp. 34-35, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region> .

EPÍLOGO

Al momento de terminar el borrador de la tesina se da a conocer, en un comunicado²⁰² del Open Government Partnership con fecha del 20 de octubre de 2020, la integración de 56 nuevas jurisdicciones locales compuestas por 64 gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil al Open Government Partnership Local (OGP Local), de las que resaltan el Estado de México y el Municipio de Tlalnepantla de Baz que son objeto de la presente investigación.

Cabe señalar que el registro de dichas jurisdicciones locales mexiquenses se dio como un ejercicio independiente del Secretariado Técnico Local del Estado de México por parte del poder ejecutivo estatal y el presidente municipal de Tlalnepantla, por lo que no se contempló al INFOEM ni a la Red Mexiquense de Gobierno Abierto para acompañar la solicitud.

Lo anterior representa, por un lado, incertidumbre a la sociedad civil y al INAI por no contemplar los esfuerzos de gobierno abierto (los trabajos del Secretariado Técnico Local) ni a los actores involucrados previamente en esos ejercicios, incluso, señalar -en una redacción ambigua- dentro de la solicitud de adhesión al OGP Local la existencia ya de un Plan de Acción Local cuando aún no existe. Por otro lado, se presenta como una oportunidad para que las dos nuevas jurisdicciones locales se comprometan realmente con la agenda del gobierno abierto y formalicen sus esfuerzos.

²⁰² Open Government Partnership, *56 jurisdicciones locales se unen a una alianza global para promover el gobierno abierto*, 2020, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/news/56-local-jurisdictions-join-global-partnership-to-promote-open-government/> .

FUENTES DE CONSULTA.

Bibliografía

AGUILAR RIVERA, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, México, Cuaderno de Transparencia, núm. 10, INAI.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis, *Gobernanza y Gestión Pública*, 1ra. Edición electrónica, México, Fondo de Cultura Económica, 2015.

AGUILERA HINTELHOLHER, Rina Marissa, *La Naturaleza de lo Público en la Administración Pública Moderna*, México, INAP, 2012.

BOBBIO, Norberto, *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo y Democracia*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2013.

BOJÓRQUEZ PEREZNIETO, José Antonio, “La caja negra del Estado: el reto del gobierno abierto”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del gobierno abierto*, México, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, 2012.

CEJUDO, Guillermo, “Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica?”, en Luna, Issa; Bojórquez, José (coords.), *Gobierno Abierto el valor social de la información pública*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, 2015.

COBO, Cristobal, “Gobierno abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*, México, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, 2012.

COMER VIADEL, Antonio, *La participación en las Administraciones Públicas ¿cooperación o enfrentamiento?* Editorial UPV, Valencia, España, 2006.

- COTINO, SAHUQUILLO y CORREDOIRA (coords). *El paradigma del Gobierno Abierto. Retos y oportunidades de la participación, transparencia y colaboración*. Observatorio TICs-Cyberlaw Clinic, Universidad Complutense de Madrid, España, 2015.
- FUMEGA, Silvana; SCROLLONI, Fabrizio. “El acceso a la información y los gobiernos abiertos en América Latina”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, MÉXICO, 2012.
- GÜEMES y RAMÍREZ-ALUJAS. “Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave Latinoamericana”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*, Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, México, 2012.
- HOOD, Christopher, “Transparency in Historical Perspective”, en Hood, Christopher y Heald, David (coords.), *Transparency. The Key to Better Government?*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006.
- LATHROP, D., y RUMA, L., *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O’Reilly Media, Inc, 2010.
- MARTÍNEZ PUON, Rafael. *De la Transparencia Hacia un Gobierno Abierto*, México, Tirant lo Blanch, 2017.
- MARTÍNEZ PUON, Rafael. *Gobierno Abierto para la consolidación democrática*, México, Editorial Tirant lo Blanch, 2016.
- PRZEWORSKI, Adam, *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*, trad. Stella Mastrangelo, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, , Argentina, 2010 pp. 55-89.

- REVELLI, Marco. "Prefacio" Prefacio. Bobbio, Norberto: *Democracia y Secreto*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, Vol. 1, Alianza, Madrid, España, 1988, pp. 261-285.
- SCHEDLER, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, INAI.
- SIMONE NOVECK, Beth. *Ciudadanos inteligentes, Estado más inteligente. Las tecnologías del concomimiento y el futuro del gobernar*, trad. de Ana Inés Fernández Ayala, México, Editorial CIDE, 2017.
- UVALLE BERRONES, Ricardo "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, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2017, pp. 17-48.
- UVALLE BERRONES, Ricardo, "Ciudadanía y Administración Pública", en Olvera, Julio; León y Ramírez, Juan (coords.), *Los ciudadanos de cara al Siglo XXI*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2005.
- UVALLE, Ricardo, "Nueva visión de la Administración Pública contemporánea: El lenguaje ortodoxo, el lenguaje de la gobernanza democrática", en Castañeda, Fernando y Aguilera, Rina (Coords.), *La Administración Pública en el debate Contemporáneo de las Ciencias Sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.
- UVALLE, Ricardo, "Fundamentos de la transparencia en la sociedad contemporánea", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, No. 226, enero-abril 2016.
- UVALLE, Ricardo y GARCÍA, Maximiliano. "Tendencias del Gobierno Abierto". en Castellanos, José; Sánchez, Christian; Aguilar, Alejandro (coords.), *Tendencias del Gobierno y de la Administración Pública*, Guadalajara, México, CLAD, 2018, pp. 43-64.

VALENZUELA MENDOZA, Rafael Enrique. “Gobierno Abierto y Rendición de Cuentas: Implicaciones para el Estado Mexicano”, en Uvalle, Ricardo; García, Maximiliano (coords.), *Sentido y Alcances de la Rendición de Cuentas*, Editorial Tirant lo Blanch, UNAM, México, 2017 pp. 255-286.

VALENZUELA, Rafael, *et al.*, “México Abierto: Estrategias de una política de datos abiertos sin incentivos”, en Aguilera Hintelholher, Rina Marissa (coord.), *Transparencia y gobernanza en los gobiernos locales en México*. Editorial UNAM, México, 2017, pp. 17-48.

VALENZUELA, Rafael y BOJÓRQUEZ, José, “Modelos de implementación del gobierno abierto en México”, en Luna, Issa y Bojórquez, José (coords.), *Gobierno Abierto el valor social de la información pública*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, 2015.

VILLORIA MENDIETA, Manuel, “El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo”, en Hoffman; Ramírez; Bojórquez (coords.), *La promesa del Gobierno Abierto*. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, México, 2012.

LIPPMANN, Walter *The Phantom Public*, Harcourt, Brace Company, New York, EUA, 1925.

Mesografía

ALFONSO, Ileana, “La sociedad de la información, sociedad del conocimiento y sociedad del aprendizaje. Referentes en torno a su formación”, *Bibliotecas anales de investigación*, Vol. 12, No. 2, 2016, disponible en línea en: <http://revistas.bnjm.cu/index.php/anales/article/view/3751> .

Alianza del Gobierno Abierto México, *Carta de salida del STT*, Núcleo de la Sociedad Civil, México, 2017, disponible en:

<https://gobiernoabierto.org/blog/2017/05/23/carta-de-salida-del-stt/> .

Consultado el 03/12/2020.

Alianza para el Gobierno Abierto en México, *4º Plan de Acción 2019-2021*, México, 2019, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1OTGV4biMJscNF67Nr1cNKY61C7H1qujz/view> [Consultado el 30/07/2020.](#)

Alianza para el Gobierno Abierto en México, *Alianza para el Gobierno Abierto ¿Qué es?* México, 2020, disponible en: <https://gobabierto.org/quienes-somos/> . Consultado el 30/07/2020.

Alianza para el Gobierno Abierto en México, *Alianza para el Gobierno Abierto ¿Qué es?* México, 2020, disponible en: <https://gobabierto.org/quienes-somos/> .

Alianza para el Gobierno Abierto en México, *Lineamientos del Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto en México*, México, 2020, disponible en: https://drive.google.com/file/d/1GGGN3JnGZd8hfm_0MvbRXNaeOndTzD0Y/view . Consultado el 31/07/2020.

Alianza para el Gobierno Abierto, *Manual de OGP - Reglas y orientación para los participantes (2020)*, México, 2020, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogp-handbook-rules-and-guidance-for-participants-2020/> . Consultado el 04/08/2020.

Alianza Para el Gobierno Abierto, *Asociaciones y Coaliciones*, s.a., disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/partnerships-and-coalitions/> . Consultado el 03/08/2020.

Alianza Para el Gobierno Abierto, *Enfoque*, s.a., disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/> . Consultado el 03/08/2020.

Alianza Para el Gobierno Abierto, *Fondo Fiduciario de múltiples donantes OGP*, s.a., disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-multi-donor-trust-fund/> . Consultado el 03/08/2020.

Alianza Para el Gobierno Abierto. *Miembros*, s.a., disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>. Consultado el 03/08/2020.

Asociación de Internet.mx, *14º Estudio sobre los hábitos de los usuarios de Internet en México 2018.*, México, 2018, disponible en línea en: <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/function/startdown/81/lang,es-es/?Itemid=> .

BARRÍA, Diego, et al., “Democracia electrónica y participación digital. Avances y desafíos”, en Gil- García, Criado y Téllez (eds.) *Tecnologías de la Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, enfoques, aplicaciones y resultados*, México, INFOTEC, 2017, disponible en línea en: https://www.researchgate.net/publication/321980289_Democracia_electronica_y_participacion_digital_Avances_y_desafios .

BRUGUÉ, Quim, “De la eficiencia burocrática a la inteligencia deliberativa para un gobierno abierto”, *Revista especializada en Investigación Jurídica*, Año 2, Número 3, julio-diciembre 2018, disponible en: <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/issue/view/622> .

BSI, *¿Quiénes somos?*, México, s.a., disponible en: <http://bsigeonet.com.mx/sobre.html> .

BSI, *Analizador de Datos Estadísticos Recabados?*, México, s.a., disponible en: <https://bsigeonet.com.mx/casos-de-exito/portafolio-bsi-proyecto-analizador-de-datos-tdb.html> .

CASAS, María de la Luz, “México: sociedad de la información o sociedad del conocimiento”, *Virtualis* No. 1, Enero-Junio 2010, disponible en: <http://aplicaciones.ccm.itesm.mx/virtualis/index.php/virtualis/article/view/19/8> .

Centro de Análisis e Investigación, FUNDAR. *Urgente que la Alianza para el Gobierno Abierto se convierta en una plataforma efectiva para ayudar a resolver los grandes problemas que enfrenta México*, México, 2015, disponible en: <https://fundar.org.mx/urgente-que-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-se-convierta->

[en-una-plataforma-efectiva-para-ayudar-a-resolver-los-grandes-problemas-que-enfrenta-mexico/](#) . Consultado el 15/07/2020.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*, 2016, disponible en: https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf . Consultado el 04/08/2020.

CEPAL, *Plan de gobierno abierto, Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*, Santiago, Chile, 2017, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36665-plan-gobierno-abierto-hoja-ruta-gobiernos-la-region> .

CEPAL, *¿Qué son los Datos Abiertos?*, Santiago, Chile, s.a., disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/datospublicos> .

CEPAL, *De Gobierno Abierto a Estado Abierto*, Santiago, Chile, s.a., disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA> . Consultado el 04/08/2020.

CEPAL, *Valor público, gobierno abierto y tecnologías digitales*. Santiago, Chile, s.a., disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/reflexiones_valor_publico_gobierno_abierto_y_tecnologias_digitales.pdf .

CERVANTES, Daniel, *Rumbo al primer plan de Gobierno Abierto en Estado de México*, México, 2019, disponible en: <https://gobiernoabierto.mx/blog/2019/10/28/rumbo-al-primer-plan-de-gobierno-abierto-en-estado-de-mexico/> . Consultado el 26/07/2020.

CHAIDEZ CASTAÑOS, Melissa, “El Gobierno Abierto en México: ¿Un nuevo modelo de Gobernanza?”, *Encrucijada, Revista Electrónica Del Centro De Estudios En Administración Pública*, núm. 24, septiembre-diciembre 2016, disponible en: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2016.24.57768> .

CONEVAL, *DataMun, Pobreza multidimensional 2015 Tlalnepantla de Baz*, México, 2015, disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/DATAMUN/dato-actualizado?e=15&m=15104&sg=4&g=26> .

Diputados Locales Estado de México, *Panorama General del Crecimiento Económico Municipal en el Estado de México 2003-2015*, México, 2017, disponible en: http://www.contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/pdf/Cursos/P_G_C_E_M_2003_2015.pdf .

DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Marlen, “Acceso y uso de tecnologías de la información y comunicación en México: factores determinantes”, *PAAKAT: Revista de Tecnología y Sociedad*, Guadalajara, México, 2018, disponible en línea en: <http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/316> .

Estado de México, *Dirección General del Sistema Estatal de Informática*, México, Dirección General del Sistema Estatal de Informática, 2015, disponible en: http://dgsei.edomex.gob.mx/ley_gob_digita .

FIGUERAS ZANABRIA, Víctor Manuel, “Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 64, núm. 235, enero-abril 2019, disponible en: <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.59021> . Consultado el 20/07/2020.

GASCÓ, Mila. “Las claves para abrir gobiernos: una mirada desde la burocracia”, en Alejandra Naser, Álvaro Ramírez- Alujas, y Daniela Rosales (eds.) *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile, Libros de la CEPAL, No. 144, 2017, disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41353/1/S1601154_es.pdf .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Sistema Municipal Anticorrupción*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 04/08/2020.

- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Subtemas de Convocatorias*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index2.php?value=6512bd43d9ca a6e02c990b0a82652dca&nom=Convocatorias> . Consultado el 07/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué son los COCICOVI y su objetivo?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Funciones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Cómo se integran?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 08/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la COPLADEMUN?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Funciones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la red vecinal y su objetivo?* México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Aspecto físico y territorial de una Cuadra*, México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.

- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Redes Vecinales por Cuadrante*, México, s.a., disponible en <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 09/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué son los Consejos de Paz, Bienestar y Justicia y sus objetivos?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 10/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es un tequio y su objetivo?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 11/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿En qué consiste?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index.php> . Consultado el 11/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *CAET*, México, s.a., disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/files/slides/459.pdf> .
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *¿Qué es la COPLADEMUN?* México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/>. Consultado el 09/08/2020.
- HUERTA, Violeta, *Falla el Edomex en gobierno abierto*. El Sol de Toluca, México, 2020, disponible en: https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/falla-el-edomex-en-gobierno-abierto-5397780.html?fbclid=IwAR08yVNiRBQZNorf1ZPjB4S6DEEdP_JRCdmDajdRv0CZ9aNamwRCFM40A3M . Consultado el 04/08/2020.

IGECEM, *Producto Interno Bruto Municipal 2018*, México, 2019, disponible en: http://igecem.edomex.gob.mx/sites/igecem.edomex.gob.mx/files/files/ArchivosPDF/Productos-Estadisticos/Indole-Economica/PIB/PIB_Municipal_2018.pdf.

IGECEM, *Padrón catastral de los municipios del Estado de México 2017*, México, 2017, disponible en: https://igecem.edomex.gob.mx/sites/igecem.edomex.gob.mx/files/files/ArchivosPDF/Servicios-catastrales/Cuadro1_1Padron_catastral_por_municipio_2017.pdf.

INAI, *Métrica de Gobierno Abierto 2019*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales, 2019, disponible en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/04/Metrica-Reporte-2019.pdf> . Consultado el 05/08/2020.

INEGI, *Panorama sociodemográfico de Estado de México 2015*, México, 2016, disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082246.pdf .

INEGI, *Definiciones básicas*, México, s.a., disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/coesme/referencias/defpro.asp?c=1432> . (fecha de consulta: 30 de noviembre de 2016).

INEGI, *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (diciembre 2019)*, México, 2020, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ensu/ensu2020_01.pdf . Consultado el 09/08/2020.

Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, *¿Qué es el Gobierno Abierto?* México, s.a., Disponible en: <http://www.icaei.org.mx/gobierno-abierto> . Consultado el 05/08/2020.

Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México IGECM, *Estadística Básica Municipal edición 2019 4ta Parte: Tlalnepantla de Baz*, México, 2019, disponible en: https://igecem.edomex.gob.mx/indole_social .

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, *El ABC de la Rendición de Cuentas*, México, s.a., disponible en: https://www.infoem.org.mx/doc/publicaciones/ABC_rendicionCuentas.pdf .

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, *Gobierno Abierto*, México, s.a., disponible en: <http://www.infodf.org.mx/index.php/gobierno-abierto.html> .

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2017*, México, 2018, Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2017/> .

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019*, México, 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados> .

ISLAS GURROLA, Alicia Monserrath. “Análisis del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México desde el enfoque de Rendición de Cuentas Transversal”. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, n. 33, sep. 2019, disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/68721> . Fecha de consulta: 03/12/2020.

LAGUNES, Alejandra, “Gobierno abierto: el caso de México”, en Naser, Ramírez- Alujas, y Rosales (eds.), *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe.*, Santiago de Chile, Libros de la CEPAL, No. 144, 2017, disponible en:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44749/S1601154_es.pdf?sequence=3 .

LÓPEZ GALVÁN, Ángel, “El proyecto de la Agenda digital como medio impulsor para la transición de México hacia la Sociedad del conocimiento”, *Revista Encrucijada*, UNAM, México, núm. 15, septiembre-diciembre de 2013, disponible en: <http://revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58394/51650> .

LUNA PLA, Issa. “Lo que explican las mediciones de transparencia parlamentaria y lo que dejan de explicar”, en Luna, Issa; Flores, Imer; Puente, Khemvirg (coords.), *Transparencia legislativa y parlamento abierto: análisis institucional y contextual*, México, UNAM, 2018, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4673/12.pdf> .

MARTÍNEZ, Karla y RAMÍREZ, Alberto, “Ciudadanía digital para practicar un gobierno abierto: análisis del uso de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación en un ambiente universitario”, *Revista especializada en Investigación Jurídica*. Año 2, Número 3, julio-diciembre 2018, disponible en: <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/issue/view/622> .

MORALES BARBA, Marco. “Transparencia y Medios de Comunicación”, *Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, México, 2008. Disponible en: <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/publicacionesDCCT/ensayo8/ENSAYO8.pdf> .

NASER, Alejandra, “El gobierno electrónico y los datos abiertos: compartiendo información sin fronteras”, en Naser, Alejandra y Hofmann Andrés (coords.), *La contribución del gobierno electrónico y los datos abiertos en la integración regional*, CEPAL, Santiago, Chile, 2016, disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40631-la-contribucion-gobierno-electronico-datos-abiertos-la-integracion-regional> .

Open Government partnership. *Declaración de Gobierno Abierto*. 2011, disponible en: <https://web.archive.org/web/20160504214649/http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration> .

Open Government partnership. *Sobre OGP Local*, 2020, disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local-program/> . Consultado el 02/12/2020.

Organización de los Estados Americanos. *e-Gobierno y e-Democracia*. 2014. Disponible en: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=ktzdEmBLbW4%3D&tabid=1729> .

RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro. “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (gobierno abierto): Una vieja nueva idea”, *Revista Buen Gobierno*, México, 2010, disponible en: [http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/Gobierno%20Abierto%20RBG%202010%20\[Original\].pdf](http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/Gobierno%20Abierto%20RBG%202010%20[Original].pdf) .

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *¿Municipios del EdoMex cumplen en transparentar la información relacionada con COVID-19?* México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/los-gobiernos-municipales-del-estado-de-mexico-estan-cumpliendo-en-transparentar-la-informacion-relacionada-con-la-pandemia-de-covid-19/> . Consultado el 05/08/2020.

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Ciclovías Emergentes para el Estado de México*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/ciclovias-emergentes-edomex-covid19/> . Consultado el 14/07/2020.

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Decálogo por la Apertura y Anticorrupción en COVID-19*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/decalogo-por-la-apertura-y-anticorrupcion-en-covid-19/> . Consultado el 28/05/2020.

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Plan DAI*, México, 2020, disponible en: <https://edomexabierto.org/sobre-instalacion-de-la-red-de-socializacion-del-dai-en-edomex/> . Consultado el 28/07/2020.

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, s.a.. *Por un Gobierno Abierto en el Estado de México*. México, s.a., disponible en: <https://edomexabierto.org/red-mexiquense-de-gobierno-abierto/> . Consultado el 26/07/2020.

Red Mexiquense de Gobierno Abierto, *Red Mexiquense de Gobierno Abierto*, México, s.a., disponible en: <https://edomexabierto.org/red-mexiquense-de-gobierno-abierto/>. Consultado el 26/07/2020.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, “La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto”. *Espacios Públicos*, vol. 18, núm. 43, mayo-agosto 2015, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67642415003.pdf> .

SANDOVAL, Rodrigo, *Reporte Anual del Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2020*, Red Académica de Gobierno Abierto, México, 2020, disponible en: <https://rodrigossandoval.mx/wp-content/uploads/2020/07/Reporte-RPT2020.pdf>. Consultado el 01/08/2020.

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, *Sistemas Municipales Anticorrupción Avances, Retos y Perspectivas*. Tercera conferencia del Ciclo “Actualidad en la Administración Pública, México, 2020, disponible en: https://iapem.edomex.gob.mx/sites/iapem.edomex.gob.mx/files/files/090920_PP.pdf

SUBIRATS, Joan. *Innovación social, cambio tecnológico y gobierno abierto: la coproducción de políticas públicas*, 2017. Disponible en: https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/200216/gobabiest_a2017p191iSPA.pdf .

Tlalnepantla de Baz 2016-2018. *Gaceta Municipal*, número 22, volumen 2, México, 2017, disponible en: https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2017/140/8/a7dd04edd0d859db11feb07e6f5b8c61.pdf. Consultado el 08/08/2020.

Tlalnepantla de Baz, *Cuaderno Estadístico Municipal 2019-2021*, México, 2019, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/slides/461.pdf> .

UVALLE, Ricardo. “Análisis multifacético del gobierno abierto en los procesos de la sociedad contemporánea”. *Revista especializada en Investigación Jurídica*, México, Año 2, Número 3, julio-diciembre, 2018, disponible en: <http://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/reij/issue/view/622> .

Legislación Consultada

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, México, 2015, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> .

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, México, 2017, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP_270117.pdf .

Gaceta del Gobierno Libre y Soberano de México, *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, México, 2016, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/may045.pdf> .

Gobierno del Estado de México, *Decreto número 42. En la Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*, México, 20001, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2001/dic134.PDF> .

Gobierno del Estado de México, *Plan de Desarrollo del Estado de México*, México, 2019, disponible en: https://edomex.gob.mx/plan_desarrollo_estado_mexico .

H. "LI" Legislatura del Estado de México, *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*, México, 2014, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf> . Consultado el 08/08/2020.

- H. “LIX” Legislatura del Estado de México, *Ley de Gobierno Digital del Estado de México y Municipios*, México, 2015, disponible en: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/leyvig/leyvig228.pdf> .
- H. “LIX” Legislatura del Estado de México. *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado De México y Municipios*, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 05 de mayo de 2017. Última Reforma, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/leyvig/leyvig240.pdf> .
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Actas de Cabildo*, México, 2020, disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/> . Consultado el 08/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021, *Convocatoria para la primera sesión de cabildo abierto del municipio de Tlanepantla de Baz*, México, 2019, disponible en: http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/formatos/158_f.pdf . Consultado el 07/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Repositorio Subtemas de Acta de sesiones*, México, s.a., disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/repositorio/index2.php?value=c20ad4d76fe97759aa27a0c99bff6710&nom=Acta%20de%20sesiones> . Consultado el 07/08/2020.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2019-2021. *Actas de cabildo abierto*, México, s.a., disponibles en: http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20PRI MERA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20SEGUNDA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20TERCERA%20SESION%20DE%20CABILDO%20ABIERTO.pdf ;

http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/ACTA%20DE%20LA%20CUARTA%20SESIoN%20DE%20CABILDO%20ABIERTO%20recortada.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/203.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/208.pdf ; http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/actascabildo/files_2019/pdf/223.pdf .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Reglamento del Centro de Atención Empresarial de Tlalnepantla de Baz*, México, 2004, disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/Estatal/ESTADO%20DE%20MEXICO/Municipios/Tlalnepantla%20de%20Baz/TLAReg3.pdf> .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2016*, México, 2016, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/tesoreria2/13.%20LEY%20DE%20INGRESOS.pdf> .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, 2017, *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2017*, México, 2017, Disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/tesoreria21/LEY%20DE%20INGRESOS.pdf> .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2018*, México, 2018, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/tesoreria25/NORMA%20LEY%20DE%20INGRESOS.pdf> .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Gaceta Municipal*, México, 2018, disponible en: <http://tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/gacetitas/114.pdf> . Consultado el 08/08/2020.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2019*, México, 2019, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/tesoreria100/NORMA%20ADICIONAL%20A%20LEY%20DE%20INGRESOS.pdf> .

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, *Iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2020*, México, 2020, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/tesoreria201/NORMA%20ADICIONAL%20A%20LEY%20DE%20INGRESOS.pdf> .

H. Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 05 de febrero de 1917. Última Reforma 09/08/2019, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf .

H. Cámara de Diputados, *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, publicada en el DOF el 04 de mayo de 2015. Última Reforma, 13/08/2020, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> .

Secretaría de Finanzas del Estado de México, *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el Ejercicio Fiscal de 2015*, México, 2015, disponible en: <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/presupuesto-egresos-2015.pdf> .

Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018*, México, 2016, disponible en: http://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2017/118/7/0807e93db33ad94a972832be8c0efc54.pdf .

Tlalnepantla de Baz, 2019, *Código de Ética de la Administración Pública Municipal Centralizada de Tlalnepantla de Baz*, México, 2019, disponible en: <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/gaceta/see.php?gaceta=156.pdf> . Consultado el 08/03/2020.

Tlalnepantla de Baz, 2019, *Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021*, México, 2019, disponible en: [http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/plan_desarrollo/pages/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%202019-2021%20FINAL%20\(REGISTRO\).pdf](http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/plan_desarrollo/pages/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%202019-2021%20FINAL%20(REGISTRO).pdf) . Consultado el 05/01/2020.

Tlalnepantla de Baz, *Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz*, México. Gaceta Municipal, número 2, volumen 1, 2019, disponible en:
<http://www.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/mejora/Municipales/8.Reglamento%20Interno%20de%20la%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20Municipal%20de%20Tlalnepantla%20de%20Baz,%20M%C3%A9xico.pdf> .

Solicitudes de Acceso a la Información

INFOEM, *IPOMEX*, México, 2013, p.228. Disponible en:
<https://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/infoem/infoActividades.web> . Consultado el 04/02/2020.

INFOEM, *INFOEM*, México, 2017, disponible en:
https://www.infoem.org.mx/src/htmNoticias/noticia_20170316_016.html . Consultado el 25/08/2019.

INFOEM, *INFOEM*, México, 2017, disponible en:
https://www.infoem.org.mx/src/htmNoticias/noticia_20170905_065.html . Consultado el 25/08/2019.

INFOEM, *Los más Solicitados/Recurridos*, México, 2020, disponible en:
https://infoem.org.mx/est_/index.php .

Solicitudes de Información con folio SAIMEX:

FOLIO	FOLIO	FOLIO
00503/TLALNEPA/IP/2020	00526/TLALNEPA/IP/2020	00533/TLALNEPA/IP/2020
00504/TLALNEPA/IP/2020	00527/TLALNEPA/IP/2020	00624/INFOEM/IP/2020
00505/TLALNEPA/IP/2020	00528/TLALNEPA/IP/2020	00625/INFOEM/IP/2020
00507/TLALNEPA/IP/2020	00529/TLALNEPA/IP/2020	00626/INFOEM/IP/2020
00508/TLALNEPA/IP/2020	00530/TLALNEPA/IP/2020	00563/TLALNEPA/IP/2020
00524/TLALNEPA/IP/2020	00531/TLALNEPA/IP/2020	00566/TLALNEPA/IP/2020
00525/TLALNEPA/IP/2020	00532/TLALNEPA/IP/2020	00567/TLALNEPA/IP/2020
00568/TLALNEPA/IP/2020	00601/TLALNEPA/IP/2020	