



**UNIVERSIDAD MICHOCACANA DE SAN NICOLÁS
DE HIDALGO**



DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DERECHO DE LA INFORMACIÓN



“GOBIERNOS ABIERTOS LOCALES” PARADIGMAS DE APLICACIÓN CON EL
MODELO DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN EL MUNICIPIO DE
LÁZARO CÁRDENAS”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN DERECHO DE LA INFORMACIÓN

Presenta:

Licenciada Judith Adriana De la Peña Carrillo

Directora de tesis:

Doctora Martha Patricia García Acevedo

MORELIA, MICHOCACÁN

AGOSTO, 2021

**A mis padres por alentarme
siempre a seguir mis sueños.**

Salmos 25:1-15

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, mis abuelos y tías; por sus atenciones durante estos años.

A mi tía Coco, por su magia, quien siempre ha estado presente como una madre.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por permitirme ser parte.

A mi directora de tesis, por su siempre disposición y consejos.

A mis profesores por sus conocimientos impartidos.

A mi amigo y compañero Luis Héctor Márquez, por los momentos vividos en este camino.

A mis compañeros con quienes compartí aulas, que con sus inquietudes y experiencias enriquecieron los conocimientos de esta generación.

A mis amigos Rosa, Azalea, Dexter, Lalo, Ivette, Adriana, Betsy, Fer, que me escuchaban siempre atentos mis ideas y me acompañaron en este proceso.

A la administración municipal 2018-2021 por las facilidades en el proceso de realización de esta investigación.

A Josué Mejía, por tus muestras de cariño y apoyo.

Índice

Resumen.....	6
Abstract.....	6
Introducción.....	7

CAPÍTULO PRIMERO

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTICIPATIVA EN UN ESTADO REPUBLICANO

1.1 La Construcción de la Democracia.....	11
1.1.2 La construcción del Ciudadano.....	13
1.1.3 El interés común o bienestar social.....	17
1.2 La democracia moderna.....	20
1.2.1 Democracia representativa.....	25
1.2.2 La democracia participativa.....	31
1.3 La república y la representación.....	34
1.4 La democracia en el municipio de Lázaro Cárdenas.....	37
1.4.1 Derecho a la información y la importancia de la legitimación de las decisiones de la administración del H. Ayuntamiento del municipio de Lázaro Cárdenas.....	45

CAPÍTULO SEGUNDO

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTICIPATIVA EN UN ESTADO REPUBLICANO.

2.1 Gobierno abierto.....	51
2.2 Ejes y principios de gobierno abierto.....	58
2.3. Derecho a la información pública.....	73
2.4. Rendición de Cuentas.....	77
2.5 La Construcción de Políticas Públicas.....	81

CAPÍTULO TERCERO

DIAGNOSTICO DE LA VIABILIDAD Y ACCIONES EMPRENDIDAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNICIPIO DE LÁZARO CÁRDENAS, MICHOACÁN.

3.1 La importancia de los municipios en México para la transformación de una sociedad democrática y del conocimiento.....	86
3.2 Las características geográficas, sociales y culturales del municipio, que pueden influir en la implementación del modelo de gobierno abierto.....	89
3.2.1 Empresas socialmente responsables organizaciones civiles, colaboración y co-creación.....	105
3.3 Reglamento de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.....	110
3.4 Buenas prácticas y políticas públicas que abonan a la construcción del gobierno abierto en el municipio de Lázaro Cárdenas.....	114
3.4.1 Plan de desarrollo municipal de la Administración 2018-2021.....	120
Conclusiones.....	131

Resumen:

La democracia es un concepto dinámico que ha ido evolucionando a la par de la sociedad y ha traído consigo nuevos ideales democráticos. El derecho a la información pública ha venido fortaleciendo a las sociedades y generado un cambio en las formas de gobierno. A través del Gobierno Abierto se pretende crear una nueva forma de gobernanza donde se incluya la participación de los gobernados, fortaleciendo sociedades democráticas través del uso de las nuevas tecnologías.

En este trabajo de investigación se revisa los retos y oportunidades del municipio de Lázaro Cárdenas en cuanto a las políticas publicas que por un lado le obligan a “abrir”, transparentar, permitiendo la participación y colaboración del ciudadano y, por otro lado siguen existiendo practicas sustentadas en principios de una democracia representativa que permiten la opacidad gubernamental de los asuntos públicos, como la discrecionalidad de los gobernantes, dejando a la buena voluntad política de cada administración municipal, la implementación del gobierno abierto.

Palabras clave:

Gobierno abierto, democracia participativa, derecho a la información pública, democracia representativa, ayuntamientos, colaboración, participación, transparencia, gobiernos locales, políticas públicas

Abstrac:

Democracy is a dynamic concept that has evolved alongside society and has brought with it new democratic ideals. The right to public information has been strengthening societies and generators of a change in the forms of government. Through Open Government, it is intended to create a new form of governance that will include the participation of the governed, strengthening democratic societies through the use of new technologies.

This research work reviews the challenges and opportunities of the Lázaro Cárdenas municipality in terms of public policies that, on the one hand, oblige it to "open", make transparent, allow citizen participation and collaboration, and on the other hand, sustained practices continue to exist. in principles of a representative democracy that allow the governmental opacity of public affairs, such as the discretion of the rulers, leaving the

implementation of open government to the political goodwill of each municipal administration.

Introducción

Mucho son los teóricos de la democracia que han estudiado alternativas y reformas político-administrativas, intentando regresar el bienestar social y el estado de derecho.

En naciones complejas como lo es México, una de las tendencias de los últimos años sugiere la incorporación de los ciudadanos y de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de planeación, ejecución y evaluación de las actividades gubernamentales. Pues señalan que el gobernado será parte importante de la solución de los problemas públicos que los aquejan, y el propio gobernado que conoce la problemática de primera mano puede influir en la definición de la agenda y de las estrategias que habrán de implementar los gobiernos, beneficiándose así ambos actores.

Pero para que estos nuevos modelos de gobernanza realmente funcionen es imperante el identificar por un lado, el derecho llave, como lo es el derecho a la información pública, dentro de los ciudadanos; se señala que solo un ciudadano bien informado de los asuntos públicos puede comprometerse con el desarrollo político y social de su país, y por otro lado, los ideales democráticos arcaicos que han construido una idea de democracia en los ciudadanos errónea, que impiden la verdadera implementación de un Gobierno abierto, que podría ofrecer a los ciudadanos suficientes datos como para que estos puedan opinar y participar con conocimiento de causa y criterio.

Luego entonces, podemos advertir las diferentes contradicciones de las políticas públicas del Estado, modelos de gestión, instituciones y leyes que, por un lado ponderan la importancia de empoderar al ciudadano, mientras que, por el otro, permiten la omisión y las violaciones del derecho humano a la información pública.

Los municipios tienen una tarea titánica para poder llegar a consolidar políticas de gobierno abierto, que, quizá si se pudieran concretar, resolverían los problemas de legitimidad y apatía de los ciudadanos por los asuntos públicos.

Los municipios en México son el primer contacto de gobierno con la población, son la entidad que emana descentralización de la administración pública, donde las personas resuelven la mayoría de sus necesidades básicas y la prestación de servicios públicos, muchos de ellos contemplados como derechos humanos; el municipio también agrupa y organiza a las familias en un determinado territorio, resolviendo las necesidades colectivas bajo un determinado régimen jurídico y modelo de gobierno adaptado a los requerimientos sociales de esa particular población y territorio; es por ello que el reflejo del bienestar social que un modelo de gobierno otorga para medir su eficacia, debería de estar medido en la capacidad que tienen los gobiernos locales para cumplir con las tareas que le encomiendan las leyes que los rigen.

Entendiendo al municipio como una convergencia de sistema federalista de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Pero que, a pesar de estar plasmada en el artículo 115 constitucional de la autonomía municipal de México, se sigue enfrentando a retos, ciertas resistencias y obstáculos por parte de autoridades federales y estatales, dejándolas hasta el último; influenciadas por nuestro ancestral centralismo, el cual, desde el inicio de la vida independiente de nuestro país se apoderó de instituciones nacientes.

Es innegable la situación, como lo demuestra el rezago en la implementación de políticas públicas que alcanzan a los municipios; estos siguen siendo rehenes de algunos gobiernos estatales y federales, los cuales se niegan a abdicar e insisten en mantenerlo como una entidad sometida a ellos, impotente frente a las necesidades sociales crecientes, sin los medios necesarios para responder a la sobresaturación de obligaciones que tienen frente a una sociedad en un contexto electrónico, dinámico y globalizado.

El municipio de Lázaro Cárdenas es un cumulo de particularidades donde podemos observar cómo convergen la federación con uno de los puertos más importantes del pacífico, tanto así que, en un principio, se pretendió hacer de la región una zona económica especial que englobara al territorio y las actividades que le correspondía al municipio, puesto que existe una desconexión entre la ciudad y la modernidad y derrama económica que representa el puerto y la industria; donde diversos organismos internacionales como lo es el banco interamericano y la OEA, han realizado estudios para poder ayudar a mejorar el bienestar social de los habitantes de la región, por ello y por las facilidades que nos otorgaba el municipio, esta investigación se centra en dicha localidad, señalando que:

La desarmonización de los modelos de democracia representativa, como de gobierno abierto en las políticas públicas; no han permitido garantizar el Estado de Derecho, restablecer la confianza, resolver los problemas de manera eficaz y eficiente, así como restablecer la legitimidad de los gobernados del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas.

Por lo que, con nuestra investigación realizamos un diagnostico que señala las Fortalezas y Retos del municipio de Lázaro Cárdenas en la implementación de un Gobierno Abierto, en la coexistencia de la democracia representativa y el ejercicio del derecho a la información pública a nivel local.

Que esperamos que sirva de precedente para sembrar una semilla de inquietud e ímpetu en los habitantes y gobiernos, con el fin de lograr consolidar un verdadero modelo de gobernanza, pues estamos convencidos que es la puerta para que alcance el verdadero bienestar social, y que, por lo tanto, marcará el inicio de una verdadera cultura democrática.

CAPITULO I

Democracia Representativa y Participativa en un Estado Republicano.

Sumario

1.1 La Construcción de la Democracia. 1.1.2 La construcción del Ciudadano 1.1.3 El interés común o bienestar social. 1.2 La democracia moderna 1.2.1 Democracia representativa. 1.2.2 La democracia participativa. 1.3 La república y la representación. 1.4 La democracia en el municipio de Lázaro Cárdenas. 1.4.1 Derecho a la información y la importancia de la legitimación de las decisiones de la administración del H. Ayuntamiento del municipio de Lázaro Cárdenas.

1.1 La Construcción de la Democracia.

La presente tesis no trata de realizar una conceptualización de la democracia, entendemos que se halla está bien debatida, por consecuente muy bien definida en sus diferentes matices y conceptos, por lo tanto, queremos referirnos a ella, desde el punto de vista de cómo se entiende bajo un régimen político, es decir, bajo una lupa de tipo realista y quizás también en un momento idealista, pero nunca utópica.

Para entender nuestra investigación resulta importante hacer un breve recorrido, comprendiendo que actualmente estamos construyéndola a través de estas nuevas figuras de gobernanza, en la inteligencia que la democracia, dicho aspecto se ha ido construyendo con el devenir histórico.

Jorge Javier Romero, señala que *“la democracia compleja es una forma de régimen político relativamente nueva en la historia de la humanidad”*. La democracia se ha ido construyendo a través del propio desarrollo de las circunstancias propias de la humanidad, tratando de responder la pregunta de quién debería de gobernar, buscando el sistema más idóneo para organizarse, donde estén representados los intereses de la comunidad. En esencia, en la democracia el único poder que se puede llamar legítimo es el que se construye a través de unir la voluntad de las mayorías.

Retomamos que, *“el nombre como algunas de sus características se conocieron y se practicaron desde la antigüedad, sin embargo, las formas democráticas modernas nada tienen que ver con aquellas que imperaron en la polis ateniense o sobre las que teorizaron los filósofos de la Grecia clásica; de aquellas expresiones políticas, la moderna poliarquía ha heredado poco más que el nombre”*.

Se podrá apreciar que en algún momento de nuestra tesis podría llegar a malinterpretarse la democracia antigua con la democracia que ahora tenemos, pero sin duda alguna, es más que claro que los ideales de la antigüedad siguen permeando nuestra actualidad, muchos de los principios que regían a las

civilizaciones de los siglos pasados han evolucionado para convertirse en principios que puedan resolver los problemas actuales del Estado.

Por ello, deberemos dejar claro que la democracia en los siglos VI y V a. C. imperaba algo distinto a la actualidad, para ellos, la necesidad de organización empezó a desarrollarse con la noción entendida como el gobierno del pueblo; con ello la política se antepuso a la religión y el gobierno de los hombres se hizo más civilizado.

Podemos afirmar que lo que se buscaba era una institución que fuera más sólida que las reglas impuestas por las creencias de una divinidad, pasar de unos ciudadanos que se regían por las normas impuestas por la religión solamente, a un estado que imponía sus propias reglas de conveniencia en una época en que la mezcla de creencias y culturas no permitía el desarrollo armónico de los ciudadanos.

En este tenor, Podemos afirmar que es natural al hombre, ser un animal social y político que vive en comunidad como lo afirma Sánchez Trigueros *“Que desde que nacemos pertenecemos a diversos grupos o asociaciones, iniciándose en la familia hasta llegar a la formación de los Estados, en los que debemos tomar decisiones que afectan a la colectividad de la asociación como, por ejemplo, los objetivos que se van a perseguir, las reglas que se deben cumplir o la distribución de las responsabilidades y los beneficios de sus miembros”*¹.

La democracia como construcción social siempre estará basada en ideales, donde se pretende obtener una forma de gobierno justa y conveniente para poder desarrollarnos como seres humanos sociales, a través de la democracia han ido surgiendo conceptos que no son muy uniformes y los cuales dependen del propio estado que estén más o menos permeados dentro de la idea de democracia en la población, nos queda claro que no todos los estados que se dicen llamar democráticos, en esencia realmente buscan alcanzar los ideales

¹Sánchez Trigueros, Joaquín, *Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública*, Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset-Marañón, 2015, N° 23, Vol. XIII, p.69.

democráticos, vivimos un momento que para la propia población de las localidades que se dicen ser democráticos no encuentran en la forma de gobierno la voluntad de la mayoría.

Los ideales de la democracia en los Estados se relacionan con los valores que pretende alcanzar la sociedad. En un inicio la democracia en México estuvo basada principalmente en la igualdad, libertad, justicia y solidaridad, que pretendía, a través de la educación del ciudadano, alcanzar a ser una sociedad democrática.

1.1.2 La construcción del Ciudadano.

De la democracia de la antigua Grecia y Roma rescataremos el término, pues etimológicamente hablando deriva del griego antiguo δημοκρατία, a partir de los vocablos δῆμος (demos, que se podría traducir como “pueblo”) y κράτος (krátos, que se podría traducir como “poder” o “gobierno”), los cuales, unidos, se referirían al “gobierno del pueblo” como democracia.

Si bien es cierto la democracia en Grecia se basaba en el principio de reunir a los hombres y consultarles donde existiera una conglomeración de personas dentro del territorio griego. Los ciudadanos que componían la colonia y que gozaban de la consideración del ciudadano tenían derecho a una igualdad entre los mismos, es decir, a las mismas prerrogativas, los mismos privilegios y derechos, pero también estaban sujetos a las mismas obligaciones y compartían los mismos valores.

Esto significa que su consideración de ciudadanos normalmente les daba derecho a tomar parte en la administración de asuntos públicos.

Un primer acercamiento al ciudadano por parte de la R.A.E. sigue sentido limitado: “habitante libre de las ciudades antiguas”. La otra más contemporánea y que servirá para el proyecto será: “persona considerada como miembro activo de un estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes”.

Lara Ramos expresa: “persona que, por tener la nacionalidad de un país, tiene los derechos y las obligaciones que sus leyes determinan y habitante de un

estado con una serie de derechos políticos y sociales que le permiten intervenir en la vida pública de un país determinado”².

Desde ese momento se va construyendo un concepto que es importante para nuestra investigación, el reconocimiento del Estado de un Ciudadano que reunía ciertas características, que le dotaban del poder de decisión en los asuntos públicos y que como se señalaban, obtenían ciertos derechos, sin embargo, esta consideración aparejaba también la obligación de tomar las armas para defender la ciudad, de pagar impuestos y de obedecer la ley y a los magistrados.

Más adelante con los estados más cimentados en la democracia y pasando de los regímenes autoritarios que surgieron en los siglos venideros, la figura de ciudadanía tomar un matiz muy importante.

“Cabe entender a la ciudadanía como una conjunción de tres elementos constitutivos: la posesión de ciertos derechos, así como la obligación de cumplir ciertos deberes en una sociedad específica; pertenencia a una comunidad política determinada (normalmente el Estado), que se ha vinculado generalmente a la nacionalidad; y la oportunidad de contribuir a la vida pública de esa comunidad a través de la participación”³.

Para esta investigación tendremos que delimitarlo en una vista desde la vertiente de la ciudadanía como una parte integral de la construcción de la democracia, a través de las prerrogativas que posibilitan la participación del ciudadano en la vida pública en los sistemas que se llaman democráticos.

Así pues, surge la figura más importante, la del ciudadano. Jesús J. Silva-Herzog Márquez afirma que “*el Ciudadano es el protagonista de la democracia. La Democracia es una sociedad de Ciudadanos. El ciudadano es, ante todo, miembro*

²Lara Ramos, Luis Fernando, *Diccionario del español de México*, Ciudad de México, El Colegio de México, fecha de consulta: 16 de enero del 2019, disponible en línea, <https://dem.colmex.mx/Ver/ciudadano>.

³García, Soledad y Lukes, Steven, *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, edit. Siglo XXI, 1999, p. 78

*de una comunidad política. En ese título de pertenencia se fundan las prerrogativas y responsabilidades que conforman el cuerpo del ciudadano*⁴.

Con lo anterior podemos retomar que la construcción de la democracia incluye la construcción de ciudadanos con derechos y obligaciones, debido a que “nos lleva a señalar que el modelo democrático de un ordenamiento jurídico tiene una alta relación de quasicodependencia con el modelo de representación que se acoja”⁵.

Al retomar que la participación es siempre una posibilidad y una oportunidad de los individuos en la toma de decisiones de la vida pública, “*pero depende de tradiciones, valores y cultura aprendidos en los procesos de socialización que se han configurado. Cada sociedad da lugar a distintos modelos y sistemas de participación dependiendo de su historia*”⁶.

A través del ejercicio de un derecho ligado al reconocimiento del Estado de la pertenencia del individuo a la nación, este derecho consiste básicamente en otorgarle la posibilidad de darle valor a su opinión en la construcción del bien público, esta opinión tiene la característica utópica de tener el mismo valor en cada ciudadano; pero no siempre es así, *la historia propia de cada sociedad puede hacer de la participación una senda perniciosa y perversa capaz de alejar a los individuos de ella, cerrando así posibilidades y oportunidades*⁷.

La ciudadanía, en tanto vínculo entre el ciudadano y una comunidad política, tienen una construcción desde los griegos y los romanos, donde a través de la consolidación de la republicana, de la cual se desprende el ideal de que *la vida*

⁴Silva-Herzog Márquez, Jesús J., *Esferas de la democracia*, México, IFE, marzo de 1996, Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 9, p. 9.

⁵Rivera León, Mauro Arturo, *La democracia en México: análisis representativo*, Universidad Complutense de Madrid, fecha de consulta 25 de marzo del 2019, disponible en línea, http://www.juridicaformativa.uson.mx/memorias/v_coloquio/doc/derechoconstitucional/RIVERA_LEON.pdf.

⁶Reyes García, Luis, *La ciudadanía en México. un breve recuento histórico*, México, edit. Polis, 2013, vol.9, no.2, fecha de consulta: 10 de marzo del 2019, disponible en línea, <https://journals.openedition.org/polis/>.

⁷Ídem.

*política es el ámbito donde conjuntamente los hombres buscan construir el bien público*⁸.

Retomo de Victoria Camps y Salvador Giner, la idea de que *la ciudadanía no debe estar ligada exclusivamente a los derechos individuales -sean estos civiles, políticos o sociales- sino incluir al mismo tiempo aquellos vínculos capaces de unir a los ciudadanos con la comunidad: obligaciones o deberes cívicos que constituirán lo que podríamos llamar la 'estructura moral de la democracia'*⁹.

Así pues, antes podemos decir que en México al habitante se le reconoce como ciudadano en el artículo 34 capítulo IV. De los ciudadanos mexicanos.

“Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir”.

Pero la constitución, se queda corta para poder entender lo que significa ser un ciudadano, algo tan importante para poder hablar de gobierno abierto.

*“uede suponerse que la mayoría de los usos de la noción de ciudadanía se refiere a la membresía en una comunidad y a la naturaleza de la relación entre los miembros de esa comunidad y suponerse que la gobiernan”*¹⁰.

También desde otra perspectiva, la ciudadanía es un concepto tanto descriptivo como normativo: describe quién es el ciudadano y lo que hace, pero también lo que debería hacer y cómo debería comportarse.

La ciudadanía ha sido descrita como un conjunto de prácticas (culturales, simbólicas y económicas) y de derechos y obligaciones (civiles, políticos y

⁸ídem.

⁹Camps, Victoria y Giner, Salvador, *Manual de civismo*, edit. Ariel, 2008, p.192.

¹⁰ Gianfranco, Poggi, *The State*, California, edit. Stanford University Press, 1990, p.28, traducción de Ma. Fernanda Somuano y Fernando Nieto, en “Ciudadanía en México, ¿Ciudadanía activa?”, fecha de consulta: 07 de agosto del 2019, disponible en línea: <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Ciudadania-Activa.pdf>.

sociales) que define la membresía de un individuo en una comunidad política (civitas)¹¹.

Para los efectos del gobierno abierto, consideramos que el Estado tienen dos categorías de un ciudadano, el de actitud pasiva y un ciudadano activo ante los derechos y obligaciones que se constituyen en el Estado.

Retomando la democracia y participación ciudadana, ahora en el ámbito local, al igual que la democracia nacional, tienen ahora dos modalidades: la representativa y la participativa. La primera, a pesar de tener implícito un tipo de participación, la de tipo político, no es cauce permanente de participación ciudadana en la gestión pública. La democracia representativa y la coexistencia de la democracia participativa hace que la gran mayoría de los ciudadanos se inmiscuyan en la vida política del Estado por una vía indirecta, a través de unos representantes elegidos. De ahí el nombre de esta modalidad de la democracia, por la representación que la ciudadanía deposita en determinado individuo o grupo de individuos, para que estos se desempeñen en las instancias gubernamentales respectivas.

La democracia participativa ha creado un nuevo paradigma en el rol del ciudadano, quien no termina su rol con la elección del representante, sino que, a través del ejercicio del derecho a la información, puede alimentarse de datos que le permitan estar constantemente evaluando las acciones de sus representantes y en la medida que los Estados permiten la interacción del ciudadano en la toma de decisiones va generando una nueva forma de participación ciudadana.

1.1.3 El interés común o bienestar social.

Retomando a la democracia como forma de gobierno, como nueva forma de organización distinta a la dogmática, debemos de apreciar la característica de los seres humanos, pues el Estado no es más que una forma de organización y de esta interacción de los propios humanos, que desde que comenzamos a construir

¹¹ Ídem.

la familia, formamos la comunidad, formando lazos de pertenencia con un grupo, y realizamos la toma de decisiones a favor de permanencia de estos grupos, dice Santo Tomas de Aquino en su opúsculo “*que en un hombre se dirige a un fin, puesto que obra por inteligencia, la cual obviamente actúa por un fin.*”¹² Es por ello por lo que no es raro que podamos hablar de democracia, sin relacionarla con un ámbito jurídico.

Al analizar la Ciudad Antigua de Fustel de Coulanges nos remonta a entender este precepto del *fin*, que menciona Tomas de Aquino, pues, *el fin mayor* que encontramos en la construcción democrática es que:

“Durante muchos siglos, la religión había sido el único principio de gobierno. Era preciso encontrar otro principio capaz de sustituirla, y que, como ella pudiere regir las sociedades y ponerlas, en lo posible, al abrigo de las fluctuaciones y de los conflictos. El principio en que el gobierno de las ciudades se fundó en adelante fue el *interés público.*”¹³

El interés público como finalidad de la preservación del grupo en el que se han formado lazos de pertenencia y familiaridad.

Parafraseando a Fustel de Coulanges *el Interés Público* se convirtió en el *nuevo dogma*, ya que cuando se discutía una nueva ley y las deliberaciones de los diferentes Senados o de las asambleas populares, ya no se preguntaban qué es lo que la religión prescribe sino “*que es lo que reclama el interés general*” y atribuye a Solón una frase que caracteriza al nuevo régimen, *la pregunta de un amigo ¿Qué si creía haber dado a su patria la mejor constitución? A lo que contesta -no, pero sí la que más le conviene-*, ello es entonces un nuevo ideal que hasta nuestros días nos permite regirnos como sociedad, la preservación del Estado y del interés general.

¹²De Aquino, Santo Tomas, *Del gobierno de los príncipes*, traducción de Alonso Ordoñez das Seyjas y Tobar, Facultades de Filosofía y Teología de San Miguel, fecha de consulta: 07 de agosto del 2019, disponible en línea http://biblio3.url.edu.gt/Libros/gob_princ.pdf.

¹³De Coulanges, Fustel, *La ciudad antigua, estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, xvii edición, México, edit. Porrúa, 2017, p. 308.

No podríamos seguir sin dejar en claro y poder abonar más a este concepto que a lo largo de la tesis será importante, retomamos lo que señala Brito:

“El interés general se define positivamente por la noción de asistencia y apoyo prestado a los habitantes y a los entes sociales menores para la realización de sus fines (el logro de sus respectivas perfecciones). Tal carácter del interés general encierra el reconocimiento de la necesidad propia de la persona humana y de sus comunidades de la acción de la sociedad políticamente estructurada (el Estado) para afirmar las potencialidades de su naturaleza. Por lo cual ese apoyo y asistencia es, primariamente, seguridad¹⁴.

Para Aristóteles, el gobierno debía de sustentarse en el interés universal de la ciudadanía, que más adelante, para García de Enterría, nos lo podría explicar como un concepto indeterminado, tal como lo señala Aristóteles el significado es atribuido por la regulación de los propios Estados, es decir el Estado le dará valor a lo que es el interés universal de la ciudadanía, deberá tener claridad, por lo que el Estado Mexicano, ha tenido que delimitar haciendo uso por la jurisprudencia mexicana; parte del propio Estado diciéndole a los órganos que deberán de entender por los intereses universales o el bienestar común, no obstante, en realidad no se puede hablar de un sentido en el que siempre se tenga el mismo significado o la misma interpretación, así pues, tiene la característica de ser cambiante.

Señala que *“se trata de conceptos con los que las leyes definen supuestos de hecho o áreas de intereses o actuaciones perfectamente identificables, aun que lo hagan en términos indeterminados, que luego tendrán que concretarse en el momento de su aplicación¹⁵”.*

¹⁴ Brito, Mariano “El principio de legalidad e interés público en el derecho positivo Uruguay”, *Revista de derecho público*, Montevideo, Universidad de la República, 1985, Tomo 90, 1985, p. 5, disponible en línea <http://www.revistaderechopublico.com.uy/revistas/47/archivos/Rotondo47.pdf>.

¹⁵García de Enterría, Eduardo, “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, enero-marzo de 1996, núm. 89, p. 83.

El entendimiento del interés común forma parte de uno de los preceptos de los cuales se hace valer el gobierno abierto, puesto que el interés común debe de formar parte del debate público y el modelo de gestión que permita que sea claro para el gobernante.

1.2 La democracia moderna.

Para comenzar a hablar de democracia en nuestra época, tenemos que pasar por uno de los teóricos que más se acercan a nuestro a nuestro problema del tema, Norberto Bobbio nos ayuda a ilustrar que es una democracia moderna, comienza por llamarlo “*Régimen Democrático*” y esta a su vez lo define como “*un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en la que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados.*”¹⁶

La complejidad que implica un Estado democrático señala Bobbio que existen dos tipos de democracias y que se deberá de hablar de ellas en plural, pues nos dice que, es un error intentar homogeneizar la democracia en un solo concepto sin antes no entender que existen diferencias mayores y menores en un sentido metafórico, *distingue de la primera es la democracia real y la segunda la democracia ideal.*

Esto lo podemos poner como analogía en el contexto de nuestro país, por un lado, tenemos la democracia ideal en la que las normas e instituciones se cumple con una representación, una verdadera ruta para la participación y por otro lado tenemos un país donde ni a las propias instituciones les quedan claro que tipo de ideología debe permanecer en la implementación de las políticas públicas para que se pueda hablar de un bienestar común.

Así mismo es importante retomar de Calvet Crespo, el termino de que las democracias significan que cada adulto (a manera inclusiva de todos) *tiene derecho a tomar las decisiones sobre aquello que corresponda a su mejor interés,*

¹⁶Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, edit. F&E, 1991, sección de obras de política y derecho, p. 138.

bien sea en el ámbito privado como en el ámbito público. También señala que todo adulto *debe ser considerado como igualmente cualificado para participar en la vida política* y en el proceso de toma de decisiones colectivas. Esta es la consideración de la democracia como ideal de gobierno¹⁷.

Rescatamos que el termino adulto a manera de ser inclusivos y acotándolo a la característica de ser capaces de tomar decisiones acertadas, también buscaran sus intereses, que en teoría se ponderará el bienestar común sobre el interés particular, pensando como nuestros teóricos anteriormente citados, donde como ciudadanos y partes fundamentales de una sociedad, queremos la prevalecer en comunidad.

Ahora viene algo importante de retomar pues *“Para que exista la democracia es necesario que previamente, exista una conformación política humana que podamos denominar pueblo y que, mediante variados y complejos procesos culturales e históricos, tenga conciencia política de su existencia y su derecho”*.¹⁸

Así pues, la idea de democracia está intrínsecamente ligada a la estructura y organización de un ente, que esté como bien dice la cita anterior, formado por un pueblo o un grupo de personas que comparten los mismos orígenes y buscan como meta final el bienestar social.

Por un lado, la democracia ideal, *es esta democracia que debería ser, la que las leyes y normas buscan alcanzar en sus naciones, el deber de la democracia y el ideal democrático*, por otra parte, existe la democracia real *que es aquella que la realidad de las naciones vive, lo que pasa en la vida cotidiana*

¹⁷Calvet Crespo, Jordie, universitat de Barcelona, ¿Democracia representativa o democracia directa?, Blog Universitario, 2018, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea <http://theconversation.com/democracia-representativa-o-democracia-directa-104331>

¹⁸Serrano Migallón, Fernando, *Perfiles de la representatividad legislativa en el distrito federal*, p. 118, fecha de consulta: 07 de agosto del 2019, disponible en línea, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/8/12.pdf>.

de la nación, lo que los ciudadanos viven y lo que la forma de gobierno con lleva, lo que las instituciones realmente le brindan a los gobernados.

Entendiendo esto, la realidad de la democracia entonces no es lo que tenemos plasmado en nuestras leyes y las instituciones que debieran garantizarlo de manera ideal, sino que tenemos la democracia para la que *nos alcanza con la poca voluntad política* recordando el aforismo de Solón (la que más conviene).

La democracia en la actualidad sigue perfeccionándose y busca llegar a consolidar los ideales que formaron los Estado en su creación, la justicia, la igualdad, la paz y una forma de organización equilibrada, donde se incluya a las minorías como lo señala el texto siguiente: *“En este sentido señala que lo anterior no implica, de ninguna manera, que ambos planos de la democracia, la ideal y la real, estén desvinculadas, al contrario; media entre ellos un vínculo que podríamos llamar de aproximación, en la medida en la que la segunda (o las segundas), las democracias que son aspiran a ser o a acercarse, a la primera, a lo que deberían ser.”*¹⁹

Es por ello por lo que el ideal democrático siempre estará en constante cambio y que a la par puede coexistir en el mundo democracias muy diferentes entre sí, pero también hay parámetros en los que se pueden distinguir, si, está más cerca de la idea, *Bobbio los llama grados de aproximación con el modelo ideal*, en parámetros basados en la libertad y la igualdad, entendidos estos también como conceptos con grados de intensidad.

De la mente de Luigi Ferrajoli, la democracia, consiste únicamente en un *método de formación de las decisiones colectivas*: precisamente, en el conjunto *de las reglas que atribuyen al pueblo*, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, *el poder directo o a través de representantes de asumir decisiones*. Esta no es sólo la acepción *etimológica de "democracia"*, sino también *la concepción unánimemente compartida*.

¹⁹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia, ídem., p. 15.*

Consideramos que ver a la democracia de manera seccionada, también se puede considerar como una cuestión de grado, se podría entender por régimen democrático, al *conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en la que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados*²⁰.

Por democracia se entiende un sistema político institucionalizado con las siguientes características

1. *Un gobierno representativo*
2. *Un electorado formado por la población*
3. *Votos de igual valor para los que conforman el electorado*
4. *Electores con derecho a votar a favor de cualquier opinión y por cualquier postulante*
5. *Garantía de libertad de opinión, prensa, reunión, organización*

Sin dejar escapar esta idea, agregaríamos que, en la nueva década, o la nueva construcción de la democracia, es un sexto punto la libertad de información vista como un derecho humano, que constituye el derecho a la información, que, entendido para nuestro tema, sería el derecho a la información pública, pero que más adelante abordaremos puntualmente.

Los teóricos de la democracia lo ven como un conjunto de lentes para mirar, ya que es una palabra que en los últimos tiempos tiende a quedarse vacía, pues no representa nada y a su vez puede significar muchas cosas, es por ello por lo que en la época actual es tan imperante devolverle un significado que se acorde con los usos prevalentes de esta palabra, al atender siempre a la realidad social que acontece.

Concluyendo ideas, la propia palabra democracia trae intrínsecamente una connotación de aportar algún valor a la construcción a un mundo social posible,

²⁰*ídem.*

un ideal para llegar a ser por parte de la organización de la convivencia de una sociedad.

También, es un tipo de régimen o una forma de gobierno en la construcción de los poderes públicos y de los tipos de régimen. Se pueden distinguir por la palabra democracia o los tipos de reglas que utilizan para el quién y el cómo, para las decisiones colectivas; cuáles y cuántos sujetos tiene el derecho de participar en este proceso de toma de decisiones, y mediante cuáles procedimientos deberá de llevarse esta toma de decisiones. Un régimen para considerarse democrático siempre se va a distinguir por sus reglas definidas, por una clase determinada de respuestas que nos plantea anteriormente Michelangelo Bovero,

Desde la perspectiva del mencionado autor se puede entender metafóricamente a la democracia *como un juego, un sistema de acciones e interacciones, regido por un cierto conjunto de reglas fundamentales a las que llaman reglas del juego, si no se conocen las reglas del juego, no podemos saber de qué juego se trata, luego entonces sino conocemos las reglas antes de empezar a jugar y saber si las reglas puestas son “establecidas como democráticas”²¹.*

Consideramos que es importante retomar las ideas de algunos clásicos de la época de los romanos y griegos, puesto que algunas ideas comenzaron a surgir desde ese inicio, como distinguir a la organización no a partir de la emanación de lo alto o de un solo sujeto o de unos solos sujetos privilegiados, sino que son un producto de un proceso de consulta a todos, al proporcionar un derecho de participación.

Solo pueden ser reconocidas como reglas democráticas aquellas constitutivas que representan la expresión jurídica de los principios de igualdad y libertad política. Un régimen es reconocible como democrático, en este caso el juego democrático será el qué y el hasta qué tales reglas sean respetadas, en el

²¹Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Op. cit.

supuesto de ser alteradas o inaplicadas de manera incorrecta a los principios, no se podrá decir que se está hablando de un régimen democrático.

Encausando nuestras reflexiones anteriores, dentro de la democracia encontramos entonces muchos tipos de democracias que aplican los principios de igualdad y libertad política, pero que podemos distinguir con características propias, es decir diferentes formas “de jugar el juego de la democracia” pero siempre se tendrá que respetar las reglas principales para puedan llamarse Estados democráticos.

Desde esta óptica, un régimen democrático implicaría, entre otras cosas, que *sus órganos legislativos o ejecutivos estén compuestos por miembros elegidos por el pueblo, directa o indirectamente*; que haya ciudadanos sin distinción de raza, religión o condición social y económica con capacidad para votar y elegir representantes; igualdad de voto; y que prepondere el principio de mayoría sin afectar los derechos de las minorías.²²

Es aquí donde podemos entender que dentro de un propio Estado habrá reglas de juego acorde a los tipos de democracia que prevalecen, donde quizá no solo sea una sola forma, sino que se nutran a través de la coexistencia de muchas, por lo que para este tema problema nos traen dos a la mesa que a continuación desentrañaremos.

1.2.1 Democracia representativa.

El tipo, si así le pudiéramos llamar como espécimen a la democracia representativa que primero se consolidó en nuestro país y por lo tanto en nuestro municipio fue la democracia representativa.

Dentro de la concepción de democracia encontramos que es importante por las características de las situaciones históricas la construcción de un gobierno

²²Bobbio, Norberto, *Diccionario de política*, 13ª Edición, México, edit. Siglo XXI, 2002, pp. 441 y 452.

representativo, que trae aparejada la necesidad de explicar que es una democracia representativa, es así pues que:

Desde el anhelo de la sociedad romana, hasta nuestras épocas los ciudadanos, tienen el ímpetu de sentirse representados en las decisiones que los soberanos toman y que conllevan consecuencias para toda la población, así mismo:

Berlín señala que “el deseo de ser gobernado por mí mismo o, en todo caso, de participar en el proceso por el que ha de ser controlada mi vida, puede ser tan profundo como el deseo de un ámbito libre de acción²³”.

En una democracia que podemos decir tiene un devenir histórico a la directa en contraposición a la representativa, los ciudadanos pueden votar directamente en las elecciones, al decidir lo que se tiene que hacer para el bien de la sociedad.

Un gobierno de las masas, como lo plantea Maquiavelo, tiene sus propios intereses y buscan su propio beneficio, que puede cuásar un perjuicio al Estado, en cambio J.J. Rosseau define que es propia una democracia directa y deliberativa, en donde la ciudadanía decidiera sobre los asuntos públicos por medio de la deliberación de las propuestas, no obstante, esta solo puede surgir en poblaciones pequeñas, donde todo mundo se conociera, reuniéndose frecuentemente para discutir los asuntos públicos y donde no existiera diferencia de riquezas; quizá para la época en que este pensador tenía dicha filosofía, resultaría bastante complejo ejercer la democracia directa, pues los avances tecnológicos no permitían la comunicación total entre los propios pueblos de Europa y los aspectos problemáticos de sostener el modelo de la democracia directa en las sociedades modernas que son de mayor escala, donde pareciera imposible para la ciudadanía permanecer constantemente reunida para deliberar de los asuntos públicos, entendiendo lo que implica un esfuerzo y la suma de muchas circunstancias como lo es:

²³ Fermandois, Joaquín, *Isaiah Berlín La Libertad Compleja*, edit. Estudios Públicos, no. 80, primavera 2000, p.342.

1. Un Estado muy pequeño en que sea fácil congregarse al pueblo y en el que cada ciudadano pueda conocer fácilmente a todos los demás.

2. Una gran sencillez de costumbres, que evite multitud de cuestiones y discusiones espinosas, además, mucha igualdad en las categorías y en las fortunas sin lo cual no podría subsistir mucho tiempo la igualdad en los derechos y en la autoridad. Por último, poco o nada de lujo, concluye que “Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente, pero no conviene a los hombres un gobierno tan perfecto.”²⁴

Una ventaja de la democracia directa es que le permite a los ciudadanos involucrarse directamente en los asuntos públicos, discutiendo o debatiendo las decisiones que debían tomarse para el mejoramiento de la sociedad, pero una clara desventaja es que se daba sin contemplar a todos los ciudadanos para debatir acerca de los asuntos públicos, que la mayoría no siempre tiene la mejor solución o la razón.

Es por ello que, *Como solución a los problemas de la democracia directa, surgió la democracia representativa*, La representación es la forma en la que un elegido actúa de acuerdo con los intereses de los que lo eligieron, esto es, *representando al elector para la toma de decisiones en los asuntos públicos*, de acuerdo con Montesquieu definía a la democracia como una república, donde el poder residía en el pueblo. *La elección de quienes serían los gobernantes debía ser por sorteo, y la elección de estos debía ser por votación de los ciudadanos buscando la igualdad y bienestar para todos*²⁵.

La idea de una república democrática y representativa a través del siglo XIX y XX cobró una fuerza muy relevante en la construcción de los Estados Naciones.

²⁴ Rousseau, Jean Jacques, *El contrato social*, Madrid, Ediciones EDIMAT, 2000, pp. 100 y 101.

²⁵ Montesquieu, Charles Louis de Seconda, *Del espíritu de las Leyes*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Porrúa, 2007, p.7.

La consolidación de la democracia representativa fue el resultado del debate republicano y liberal. Esto es de la necesidad de participación de los ciudadanos, pero también reconociendo la imposibilidad de llegar a un consenso sobre todas las acciones que tendrán que llevar a cabo los soberanos, también atendiendo las condiciones demográficas, sociales y geográficas determinaron la participación política de la ciudadanía, por lo cual, podemos concluir que para la democracia representativa se atiende al deseo, necesidades e ideales de la gente, pero siguiendo la idea de que es indispensable la existencia de la clase política y el funcionamiento de los regímenes políticos.

Así, la democracia no está definida por la participación directa de cada una de las personas que cumple con los requisitos jurídicos para participar en política, sino que será un mecanismo de representación de intereses que generalmente está canalizado por organizaciones políticas con ciertas características de ideales como lo son partidos políticos.

Esto conlleva entonces a que la democracia representativa sea entendida, básicamente cuando los ciudadanos eligen a sus representantes, pero en general no deciden sobre las políticas públicas ni sus leyes, por lo que se recae sobre el concepto de que "el deber de la ciudadanía es poner a alguien en el puesto público, pero no el de dirigir a quien lo ocupa".

Es el tipo de democracia en el que el poder político procede del pueblo, pero no es ejercido por él sino por sus representantes elegidos por medio del voto.

Bobbio señala que "la democracia es el gobierno de las leyes por excelencia" que históricamente se fue consolidando el modelo a partir de los movimientos constitucionalistas de las primeras décadas del siglo XIX a través de dos vertientes:

- 1) La ampliación del derecho al voto hasta llegar al sufragio universal
- 2) El avance del asociacionismo político que formó a los partidos políticos modernos.

El paso de los regímenes monárquicos a los republicanos, representó el arribo de la Democracia Representativa a través del mayor cargo del Estado bajo la figura de la Presidencia. De esta forma, es común que en los regímenes democráticos actuales se consideren una forma para ejercer el poder político democrático en sociedades de mayores integrantes y extensión territorial, argumentando que permite una decisión eficaz por un número suficientemente pequeño de personas en beneficio del mayor número.

La democracia representativa es considerada una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna. No obstante, son los ciudadanos quienes eligen a los representantes que los gobiernen y representen en la asamblea, es decir, deciden las políticas y actos legislativos del pueblo.

A la democracia representativa según Sartori le caracteriza por:

a) En cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable ante sus electores y en consecuencia no es revocable.

b) No es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión²⁶.

El filósofo Platón, en contra posición de lo anterior, tenía una perspectiva negativa sobre la democracia. Si bien consideraba que era un régimen placentero y anárquico que concedía indistintamente una especie de igualdad tanto a los que son iguales como a los que no lo eran, las decisiones tomadas a través de las mayorías ateniense estaban influidas por las pasiones que son inherentes a los seres humanos, pues no estaban educadas con las virtudes filosóficas como lo estaban las de un rey.

También Platón consideraba más importante la sabiduría, la templanza, la justicia y la prudencia que podría darle un soberano a la que la conciencia

²⁶ Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia; el debate contemporáneo*, México, edit. Alianza Universidad, 1989, p. 150.

colectiva de muchos. La democracia no podría llegar a esos valores fundamentales si no estaba gobernada por el filósofo rey o soberano.

Por lo que la democracia representativa se basa en los ideales de estos filósofos, por un lado el poder decidir de los ciudadanos quien es el más apto para representarlos en sus intereses, utópicamente los gobernados tendrían que elegir a esa persona con virtudes filosóficas para que los gobernaran, pues se podría entender que tendrían más capacidad de administrar justicia.

Así, el sujeto cree en las decisiones directas del ciudadano *“que quiere ser alguien, no nadie; quiere actuar, decidir, no que decidan por él, dirigirse a sí mismo y no ser movido por la naturaleza exterior o por otros hombres”*²⁷ .

Así pues, en la actualidad, la democracia representativa por un lado está reducida al sufragio y declaración de electos a las personas que nos representaran en la toma de decisiones y por otro es que las personas que acceden a los escaños de poder que confiere la representación no suelen ser las más aptas para llevar a cabo las tareas del Estado que se aprovecha del poder y que en el momento en que son elegidos para representar a la comunidad, toman posesión de sus encargos, para estos dejan de importarles el bienestar social o común, decantarse por buscar un bienestar exclusivo, pasando por alto los ideales que busca la colectividad. Es por ello que es tan importante que el régimen establezca responsabilidades a los electos, que en sus decisiones garanticen aquellos intereses generales de la colectividad y no de unos cuantos.

En esta vinculación entre los ciudadanos que participan como electores de los representantes de la colectividad, señala David Helen que *“la representación política supone la delegación del gobierno en reducido número de ciudadanos elegidos por el resto, lo que implica que los representantes actúan como fiduciarios de los electores decidiendo por sí mismos y emitiendo sus propios*

²⁷ De Aquino, Santo Tomas, *Del gobierno de los príncipes*, Op.cit.

*juicios en relación con los intereses de dichos electores y su satisfacción adecuada*²⁸.

En la institución de la representación democrática, que surge en las formas de gobierno que se señalan como regímenes democráticos, podemos ver que actualmente se carece de la concurrencia de ciudadanos a participar con una amplia capacidad de juicio para elegir a los gobernantes, con una concepción meditada sobre los representantes y dispuesto mediante su voto a depositar la voluntad hacia valores que sean expresión de decisiones colectivas, con lo que no se logra una oferta de igualdad y participación en la toma de decisiones, ante el realismo o las imperfecciones de las democracias representativas modernas, se ha considerado a los procedimientos del modelo denominado de la democracia participativa.

Ante todo, la representación es un mecanismo que tiene como fin último el externar la voluntad. Si fuese posible el conocimiento preciso y particularizado de la opinión popular, la representación carecería de sentido en la democracia, por lo menos en la democracia de los antiguos.

1.2.2 La democracia participativa

Como segundo tipo o espécimen de democracia que *nos trae a tema de estudio es la democracia participativa*. Como ya decíamos, dentro de esta realidad al menos para función del gobierno abierto, existen estas dos, la representativa y la más moderna, la participativa.

Se basa en el principio de que la soberanía reside en el pueblo, en la que los ciudadanos al otorgarle el poder a un par, ósea a otro ciudadano, este no es un ente autónomo, sino que tiene que regresar con los ciudadanos a rendir informe o cuenta de ese poder que se le delego y a su vez a fomentar la participación en las decisiones públicas, es decir las políticas públicas que habrán de implantarse

²⁸ Held, David, *Modelos de democracia*, Madrid, Edit. Alianza editorial, 2001, p. 29.

para organizar al Estado y no solo queda en el hecho de fomentar, sino que también este tendría que ser un derecho que se ejerza, para la toma de decisiones públicas.

*“Ante el realismo o las imperfecciones de las democracias representativas modernas, se ha considerado a los procedimientos del modelo denominado de la democracia participativa, que, según Maurice Duverger, consiste en una colaboración entre los ciudadanos y sus representantes”.*²⁹

A través del camino como sociedad van evolucionado los sistemas, entendido que la democracia nunca será un concepto rígido sino más bien flexible, modelable y cambiante a las necesidades de la población, como se retoma de las conclusiones de los conceptos y teorías antes mencionadas.

La democracia participativa llega de la evolución, no solo representativa, sino en la búsqueda de la sociedad de la pluralidad en todos los niveles, de buscar nuevos procedimientos de decisión más acorde a las necesidades, tradiciones, costumbres y aspiraciones de los nuevos pensamientos de los ciudadanos.

En consecuencia de un cumulo de antecedentes históricos, la creación de las nuevas tecnologías que han permitido la formación de organizaciones, surge una nueva manera de expresión política, un cambio de pensamiento de los ciudadanos de espectadores a actores que pretenden influir, el auge de protestas y demandas basadas en el abuso del poder del Estado y los nuevos movimientos sociales de las nuevas ideologías.

Un acercamiento entre la sociedad civil y la esfera pública es imperante para el Estado, permitiendo así refrescar a las ya devaluadas instituciones del Estado, permitiendo a los individuos nuevos espacios de responsabilidad pública.

Guillermo Guzmán Vásquez Lara considera que el poder radica en el pueblo conforme al artículo 40 constitucional, pensado a la democracia como un

²⁹ Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, México, Ariel, 1980, p. 80.

estilo de vida y no solo una forma de gobierno. Retoma como ejemplo la relación con el gasto público que *es intrínsecamente relacional a las necesidades del mexicano requiriendo de su participación, que si bien, los representantes electos cuentan con la autoridad para determinar y encauzar las erogaciones necesarias de acuerdo con los criterios que se establecen en los diferentes poderes, tanto federales, estatales y municipales*³⁰.

Entonces también se puede decir que es un sistema de organización política, que surge de una evolución moderna de la democracia directa de la Antigua Grecia, donde los ciudadanos a través de su voz y luego el voto, tenían una preponderancia real en todas las determinaciones de carácter público de la organización de ese momento (ciudades-Estado).

Es por ello que la democracia participativa otorga a los ciudadanos una mayor, más activa y directa, capacidad de intervención e influencia en la toma de decisiones de carácter público asumiendo como uno de sus objetivos que el ciudadano no limite su papel dentro del sistema democrático al ejercicio del sufragio, como ocurre en la democracia representativa, sino que coprotagonice, sea activo y propositivo dentro del Estado en todos los niveles de gobierno.

Uno de los retos de la democracia participativa es crear una sociedad integrada por ciudadanos activos, organizados y preparados para asumir un papel dinámico en la escena política; individuos a quienes, desde la propia escuela, se les eduque para participar en este sistema político. Básicamente, se persigue que el ciudadano se involucre en todos los asuntos de carácter público, tanto si le afectan directamente como si no, es ahí donde se entrelaza con el derecho a la información y los ejes de gobierno abierto.

³⁰ Vázquez Lara, Guillermo Guzmán, *Democracia participativa dentro de un sistema de gobierno abierto*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, p.3.

1.3 La república y la representación.

No podemos hablar de la construcción de una democracia moderna en México sin la palabra República, pues está unida a la palabra representatividad, toda vez que no es posible que la totalidad de los ciudadanos se sienten en círculo a elaborar y a discutir las leyes, el círculo sería demasiado grande.

El artículo 40 constitucional sostiene que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una *república, democrática, representativa y federal...*”³¹, todo esto a la luz del resto de disposiciones constitucionales, marcan un rumbo claro con respeto de lo que se busca en el Estado Mexicano.

Podemos observar que nuestra constitución nos señala que la forma de gobierno que tenemos las y los mexicanos es la de la República, esto es, en la que los gobernantes deberán ser elegidos periódicamente, basado en una división de poderes, pero con una figura titular del Estado que es el presidente.

Una República es representativa cuando las leyes se elaboran por medio de representantes electos por las y los ciudadanos.

Es así como el modelo de democracia que prevalece en la mayor parte de los Estados que se hacen llamar democráticos, está basado en las ideas de Montesquieu acerca de la división de poderes. En términos generales y sin ahondar mucho en ella, hay una parte del Estado que escribe las leyes, que es el poder legislativo, con sus diputados y senadores; otra que interpreta esas leyes y resuelve disputas entre los gobernados y las propias instituciones, que se llama el poder judicial, en el que están los jueces y magistrados; y otra que ejecuta la ley y mantiene la responsabilidad por el gobierno, el poder ejecutivo, del que forma parte el jefe de estado.

El Estado republicano también tiene como característica que el dominio que delegan los ciudadanos en el poder ejecutivo, legislativo y judicial es por un tiempo determinado previamente establecido en la constitución, el órgano administrativo

³¹ Constitución política mexicana, artículo 40, artículo reformado DOF 29-01-2016.

en su mayoría es el poder ejecutivo, luego el encargado de reformar y crear leyes es el legislativo y por último un órgano encargado de aplicar las leyes en los casos específicos el poder judicial.

Es decir, para representar al pueblo, para actuar en su lugar, se elige a un grupo de personas con suficiente autoridad para interpretar y convertir en mandatos que se traducen en leyes, para todos obligatorios, respetando la voluntad de la mayoría. Estos representantes del pueblo son los que se reunirán en una asamblea para elaborar o modificar las leyes. Esa asamblea o "circulo de discusión" forma en los Estados, que se llaman Republicas, lo que conocemos cómo el Congreso de la Unión en México que atiende a la división de poderes.

El concepto republicano, en todo caso, se refiere principalmente a la práctica de la auto-legislación por parte de los ciudadanos que se orientan al bien común (fin último del Estado). Señala Habermans que solo en esta praxis cívica puede el ser humano realizar el telos de su especie³². Asimilando que el telos de la especie son los valores de la igualdad, libertad y justicia social.

Si la democracia funcionara como se supone, todos los ciudadanos elegiríamos mediante el voto a quienes forman parte de estos poderes. A partir de las opciones que nos proponen los partidos políticos elegimos a nuestros representantes, o sea que, idealmente, podemos seleccionar a quién toma las decisiones por nosotros.

Un gobierno republicano es una forma de organizar y administrar el Estado, que principalmente se *enfoca en la conformación de república*, donde el poder recae en los ciudadanos, quienes ejercen soberanía *al delegar el ejercicio del poder* y constituyen siempre un asunto público en el rumbo y decisiones que toma el Estado a través de sus gobernantes, el gobierno republicano se basa en una constitución, que es la columna vertebral de las ideologías, por lo que los

³² Habermas, Jürgen, *Derechos humanos y soberanía popular. Las versiones liberal y republicana*, Texto de la conferencia "Human rights and popular sovereignty-their liberal and republican" Traducción de Amuchastegue Gonzalez, Jesus, versión pronunciada el 23 de septiembre de 1992 en el Departamento de Filosofía de la North-Western University.

ciudadanos como los gobernantes deberán actuar de acuerdo a lo establecido en esta carta magna. En su mayoría los Estados establecen los controles de los poderes, con una división formando pesos y contra pesos dentro de los gobernantes, el poder ejecutivo, legislativo y judicial, todos ellos responsables ante el pueblo que los eligió por sus actos durante el periodo de gobierno.

La república es un pueblo organizado con base en la igualdad de todas las personas, en donde el gobierno es un simple agente que es elegido por el pueblo por un determinado tiempo y responsable ante el mismo así como de su administración

Los ideales republicanos sustentan y basan los principios de un gobierno abierto, por eso es tan importante que el discurso republicano termine de consolidarse. Los puntos de encuentro entre la idea republicana y el gobierno abierto son que:

- Buscan constantemente ampliar la esfera pública, un espacio para que los ciudadanos sean admitidos y participen de manera efectiva y en el que el mismo ciudadano sea capaz de decidir sobre los asuntos públicos.
- Buscan el autogobierno a través de instituciones, pretenden que estas faciliten una continua participación cívica en la agenda, la deliberación, la legislación y la ejecución de políticas
- Buscan los valores de la igualdad, libertad y justicia social, pero con la perspectiva de responsabilidad ciudadana.
- La práctica de la auto-legislación por parte de los ciudadanos que se orientan al bienestar social.
- Reconoce a los seres humanos como sociales, que vivimos en una comunidad que tiene que organizarse para poder coexistir y reconoce la necesidad de los integrantes en auto determinarse.

1.4 La democracia en el municipio de Lázaro Cárdenas.

La ideología democrática hizo un recorrido desde la antigua Grecia, para pasar a los romanos y de los romanos a la España que conquistó México, quien trajo los ideales de derrocar las monarquías *para autogobernarse y legitimarse con una revolución social que, a pesar de tener prosperidad económica, educación, paz y crecimiento económico, no se sentía conformes pues anhelaban la justicia social que traía consigo la democracia.*

Las concepciones democráticas *dependen del contexto en que se generan.* En cada país existen particularidades institucionales, económicas y sociales. Las motivaciones, exigencias y concepciones democráticas de la ciudadanía tienen estrecha relación con esas condiciones, por tanto, es peligroso intentar un análisis a escala regional sin considerar las particularidades de cada país.

Para México este proceso empezó en 1977 y para algunos autores culminó en 1997 con la pluralidad partidista, que, a través de la representación proporcional, le abrió paso a las minorías en una nueva normatividad e institucionalidad que la encauzaban. Esto a su vez traería en el año 2000 la alternancia en el ejecutivo federal. Antes del 2000 ya existía una vasta pluralidad partidista en muchos Estados y dentro de un ecosistema dotado ya de múltiples mecanismos de contrapeso en sus decisiones.

A la incipiente democracia municipal la podemos encontrar en sus inicios en la reforma electoral realizada por López Portillo, al momento de crear la “Ley Lope” en donde se eligen por primera vez los regidores de partido o el principio de representación proporcional en los ayuntamientos, es claro que en el momento en que los regidores de oposición al presidente Municipal ganador, es que se instaura una nueva forma de organización.

Podemos afirmar pues que las verdaderas luchas democráticas las podemos encontrar en los municipios, y ahí fue donde primeramente nació la alternancia en el Poder, y a partir de eso secunde a los Estados.

Por lo cual, la experiencia nos dice que debería de ser una forma de instaurar los gobiernos abiertos, partiendo de los municipios, partir desde lo local para poder ver en la cotidianidad de la población surtir los efectos esperados de este nuevo modelo de gobernanza, pues siguiendo la idea centralista y federalista que hasta ahora se sigue, se seguirá sin tener una conexión real entre estas políticas públicas y la realidad social que viven los ciudadanos en su ámbito más cercano, como lo son los servicios públicos básicos.

Retomamos un concepto de democracia más adecuado a la situación actual de la misma en el municipio de Lázaro Cárdenas, al decir que este es como el sistema institucional para llegar a las decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva *por el voto popular, creando gobiernos de acuerdo con sus propios intereses e ideologías.*

La democracia, así como lo es las características específicas que rigen a los ayuntamientos, en ideas de Diego Valadés Ríos, puede comprender un conjunto de instituciones y en este sentido puede ser considerada un sistema, pero cuando se producen distorsiones con relación a la estructura y al funcionamiento de las instituciones, es la actuación autoritaria de los titulares de las instituciones y de la dirección inadecuada de las políticas públicas, que no se puede hablar de un sistema autoritario sino de un régimen, porque lo que se denota es la relación entre gobernados y gobernantes.

Más importante que los regímenes, para esta tesis son trascendentes las políticas públicas que se construyen a través del cumulo de instituciones que integran un Estado, en este caso, la norma que rige las instituciones y la normalidad que resulta de su actuación, estando en sintonía con la creación de esas directrices moverán el aparato gubernamental en una dirección.

En un régimen democrático el poder se basa en leyes y se ejerce de acuerdo con ellas, por lo tanto, las limitaciones al poder político son las propias normas jurídicas creadas (por el propio Estado), y por consiguiente sus notas características son: la supremacía constitucional, la división de poderes, la

actuación del gobernante de acuerdo con el marco normativo, una vigencia de derechos y libertades de los seres humanos.

Con el arribo de estos elementos el ciudadano tiene un valor de suma trascendencia, pues se convierte en el director del poder público a través de la confianza que deposita en el voto, siendo este, hasta el momento de la vida democrática de México y por ende de los municipios, el elemento más importante para la consolidación de los regímenes democráticos, a la par del derecho que tiene el ciudadano de ser votado, es decir, con la toma de decisiones de a quien le favorece el voto ciudadano se crea la representación. Aquí se toma en cuenta mayoritariamente la voz y el voto con una alta participación en la toma de decisiones en el Gobierno.

Pero suele suceder algo característico en la realidad democrática que viven los municipios, al igual que los senadores o los diputados, los cabildos del municipio están constituidos por representantes de la mayoría electa y por unos otros de las minorías, pero estos pierden totalmente la representación al ser electos.

Max Weber, desde un punto de vista sociológico, sostiene que, por *representación* se entiende que la acción de algún miembro del grupo es atribuida al resto, que considera dicha acción como legítima y vinculante para ellos, es importante no perder de vista estas dos palabras que nos serán importantes a lo largo de esta tesis: la legitimidad y la vinculación.

Es así que un simple ciudadano para bien y para mal no puede destituir un representante popular, tiene que pasar por un proceso previamente instaurado en nuestras normas que deciden quitarle ese poder o encargo que gana a través de lo más valioso que tiene nuestro sistema democrático: el voto, que se protege incluso a través de mecanismos como el “fuero”, que los aleja de remitirlos a la acción de la justicia común y como lo señala Weber, es importante para considerarse representado la aprobación de los gobernados en las acciones de los gobernantes, que se considere legítimos los actos y también otra vez surge la palabra “vinculantes”.

Asimismo, retomamos el pensamiento de Rousseau, quien rechaza la representación, que se basa en que “*es imposible querer por otros*”, se puede “*querer en lugar de otros*”, o lo que significaría una “*representación formalista*”, de la que no existe ningún motivo para suponer que la voluntad del representante vaya a coincidir con la voluntad del representado. Consecuentemente “*tener la voluntad de alguien sustituida por la de otro*” significa, simplemente, estar dominado por otro”³³.

La crítica de Rousseau implica una contraposición entre “legitimidad” y “representación”, “*dado que esta última se asienta en el principio de la voluntad general, pero que prácticamente se puede convertir en criterio legitimador de la voluntad particular de los representantes*”³⁴.

Así pues, no es raro que dentro de la población mexicana y en las instituciones del gobierno municipal *encontremos una crisis de legitimidad en la democracia representativa*; pues el modelo de democracia representativa mexicana se basa *simplemente al momento del sufragio o al hecho electoral*; se señala que estos se pueden acompañar de consultas populares directas; “acompañado, de unos partidos políticos y unas instituciones públicas que se encuentran con cada vez más problemas para la canalización de las demandas ciudadanas, está provocando que la crisis de la representación política, sobre todo en términos de legitimidad, sea cada día más evidente en nuestra sociedad”³⁵.

Actualmente la sociedad LázaroCardenense y en general la mexicana, cada vez es más crítica de los acontecimientos, aunado a la creciente red de comunicación que el internet provee, conocemos los hechos en tiempo real, permitiendo un despertar de la sociedad que se encuentran un paso por delante de los propios partidos políticos y las instituciones públicas.

³³ Garita Alonzo, Miguel Ángel, *Democracia representativa en el Estado Mexicano*, fecha de consulta: 09 de septiembre del 2019, disponible en línea https://www.derecho.unam.mx/investigación/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ3_Art_17.pdf.

³⁴ Ídem.

³⁵ Ídem.

Para Miguel Ángel Garita Alonzo esta situación se debe a la formación de un número cada vez más creciente de ciudadanos, así como las innovaciones tecnológicas que permiten nuevas formas de participación política y un impacto informativo masivo, *“que dejan, en entredicho, a un modelo de representación cada vez más desfasado frente a las potencialidades, de democratización, que ofrece la sociedad actual”*³⁶.

También para el autor “Los culpables de que se mantenga esta situación, mientras la sociedad ya está un escalón por encima de todos ellos, son los partidos políticos y las rígidas estructuras de la burocracia pública. Unos partidos políticos que son conscientes tanto de la pérdida de su propia legitimidad como la del actual modelo de representación, que ellos mismos encarnan y que están tratando de exprimir, hasta el momento que les sea posible”.

Este desfase entre la sociedad y las formas de gobierno, está en un punto de no retorno pues la ciudadanía cada vez es más dura y crítica con los errores de los gobernados, cobran factura en cada elección y generan opiniones públicas en contra de todos los partidos políticos e instituciones que tengan que ver con el gobierno, cada vez se generan más mecanismos de transparencia y apertura gubernamental que les permita a los ciudadanos cambiar esa opinión, con una serie de actitudes democráticas y la total transparencia de su gestión; *“pero que no son capaces de cumplir ya que se encuentran absortos dentro de mecanismos y dinámicas internas a sus partidos que no responden ni mucho menos a los ideales democráticos”*³⁷.

Así mismo es importante tener en cuenta que La Declaración de Derechos Francesa de 1789, plantearon la idea de que la soberanía nacional es una e indivisible,

“lo que exige que los representantes lo sean de la nación en su conjunto y no de electores concretos. Se propala un concepto de nación ideal y sublimado,

³⁶ Garita Alonzo, Miguel Ángel, *Democracia representativa en el Estado Mexicano*, Op. Cit.

³⁷ *Ídem.*

como unidad global distinta de los individuos y de los grupos parciales que la componen y que, sin embargo, incluye las generaciones pasadas y futuras. Esta magnitud indeterminada e indeterminable no puede querer ni actuar por si misma, sino solo a través de sus representantes. Por tanto, quedan prohibidas las instrucciones y revocación de los representantes”³⁸.

La representación es un mecanismo que tiene como fin último el externar la voluntad. *Si fuese posible el conocimiento preciso y particularizado de la opinión popular, la representación carecería de sentido en la democracia*³⁸.

*El modelo mexicano es un modelo democrático-representativo que desconfía del juicio de los electores y relega la autoridad a representantes que cree tienen mayor capacidad, visión o aptitudes para gobernar el país*³⁹.

Si el sistema democrático en México se encuentra diseñado para que un representante pueda tomar decisiones independientemente de su representado y que éste no tenga ninguna forma de control político, entonces es un sistema exitoso, porque esto es lo que ocurre precisamente en la práctica. *“La solución, no se encuentra en modificar a la representación, sino en modificar a la democracia. Aisladamente, una modificación del sistema representativo es insuficiente si no se encuentra aparejada de una modificación sustancial”*⁴⁰.

Para el politólogo francés Bernard Manin, las democracias contemporáneas se basan en el principio de la distinción entre representantes y representados. Por ello, surge un ideal que compense este elemento desigualitario: la similitud y la proximidad. ¡Expresiones y protestas como “No nos representan!”, dirigida a los

³⁸ *Ibidem*, p. 286.

³⁹ Rivera León, Mauro Arturo, *Democracia en México análisis de la Representatividad*, Universidad Complutense, Madrid, fecha de consulta: 09 de septiembre del 2019, disponible en línea: http://www.juridicaformativa.uson.mx/memorias/v_coloquio/doc/derecho_constitucional/RIVERA_LEON.pdf.

⁴⁰ *Ibidem*, p.5.

parlamentarios, manifiestan que existe una distancia entre la voluntad de los ciudadanos y de los políticos⁴¹.

Es así que esta realidad de todas las democracias contemporáneas, no solo en la realidad de Lázaro Cárdenas existe un crisis de representación y de descontento social que necesita un cambio de paradigma en las formas de gobernanza, por un lado la democracia mexicana existe el derecho de voto a los ciudadanos que cumplen con los requisitos previamente establecidos en la constitución, que podemos decir que tiene las características de universal e igualitario, donde deposita su voluntad para ser elegido a sus representantes y por otro lado la segunda cara de la democracia es que cualquier ciudadano puede ser electo representante popular, siempre y cuando cumpla los requisitos establecidos previamente en la constitución; pero que en la realidad sabemos que solo un poco mayoría es privilegiada con el sistema partidista para acceder a peldaños de representación política.

La conjunción de las dos caras confiere un equilibrio suplementario, pues las sociedades combinan también una realidad jerárquica, desigual, con otra basada en el convencimiento y el respeto a la condición igual de los ciudadanos. La dualidad favorece que tanto los humildes como las élites apoyen las reglas del juego⁴².

Para los autores antes mencionados las propias elecciones son una forma de discriminación y desigualdad, ya que sólo acceden al cargo unas pocas personas, en el caso mexicano las postuladas por los partidos políticos y en el caso de los candidatos ciudadanos las que alcanzan los números requisitos que impone las instituciones jurídicas, una vez postuladas solo pocas son las elegidas (afortunadas), y también es de considerarse que las diversidad cultural e ideológica no está garantizada en la pluralidad de los elegidos, pues nada asegura

⁴¹Calvet Crespo, Jordie, universitat de Barcelona, *¿Democracia representativa o democracia directa?*, Blog Universitario, 2018, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?Codigo=54_06039.

⁴² Op. cit. <http://theconversation.com/democracia-representativa-o-democracia-directa->

que tendrán las mismas características personales y sociales que los representados.

Retomo de la idea de Manuel Castell donde señala que existe una clase social política que una vez que accedió al poder se vuelve un cúpula de poder que se protege dentro de ella misma, la democracia es usada para legitimar la conservación del poder de esa cúpula, porque aunque exista oposición en los regímenes del Estado, los propios partidos políticos pactan con quien sea por permanecer en el poder, esta clase privilegiada que obtuvo el poder es casi especialista, a través de la experiencia de tantos años viviendo del poder, es casi imposible que un ciudadano común puede remplazarlos en un escaño político.

“Es decir, ni los parlamentos ni los plenos municipales son una muestra fidedigna de la diversidad social. No son sociedades en miniatura de la sociedad o de la población a la cual gobiernan, ni pueden serlo”⁴³.

Para Jordi Calvet la única manera de que los diputados, senadores o regidores sean indistinguibles socialmente de los ciudadanos, entonces no podrían celebrarse elecciones, sino sorteos. El azar se encargaría de que cualquier persona tuviera las mismas oportunidades de formar parte de las instituciones. Una asamblea suficientemente grande sería entonces una buena muestra de la composición de la sociedad⁴⁴.

Pero creemos que esto del azar no es una salida viable, que existen para eso nuevos modelos de gobernanza que permiten que el Estado tome un rumbo diferente a pesar de esta imposibilidad de existencia pluralista en los gobiernos, es por ello por lo que la democracia participativa con el modelo de gobierno abierto da una luz al final del túnel, una oportunidad para restablecer el orden en la importancia del ciudadano y más aún del bienestar social.

Así como la democracia excede el marco de lo puramente electoral y se traduce en un estilo de vida, el pueblo debe cubrir un proceso evolutivo de

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ *Ídem.*

diferenciación que transforme a las masas populares en conjuntos de ciudadanos demandantes y conscientes de sus derechos y obligaciones; a este proceso se le ha denominado “ciudadanización” de la sociedad; por su parte, éste ha sido el legado más importante de la segunda mitad del siglo XX mexicano⁴⁵.

Actualmente la ciudadanía del municipio vive un momento crucial, pues tiene cualidades que permite que a través de las políticas públicas adecuadas que instaure el municipio pueda permear este nuevo modelo de gobernanza como lo es el gobierno abierto.

Entonces es sumamente importante en contar *con un pueblo educado*, desde el poder el Estado, que es este caso es el municipio, desde sus funcionarios hasta aquellos que cumplen roles de menor responsabilidad social, que como principal eje es privilegiar la transparencia, habilitar mecanismo que fomenten el uso del derecho a la información pública, y saber usar la libertad de expresión con responsabilidad, para elegir a los gobernantes, para controlar su actuación a través de la participación y para crear valor público con la colaboración de los propios ciudadanos empoderados con las políticas públicas, abriendo canales de comunicación entre ayuntamiento con gobernados.

1.4.1 Derecho a la información y la importancia de la legitimación de las decisiones de la administración del H. Ayuntamiento del municipio de Lázaro Cárdenas.

Según el banco mundial, La confianza es considerada como la base para democracias fuertes y una buena gobernanza, la confianza en las instituciones es importante para la interacción entre gobierno y gobernado a su vez, la confianza en las decisiones que toman los gobiernos se traduce en decisiones aprobadas por los ciudadanos.

⁴⁵ Serrano Migallón, Op. Cit, nota p.118

*La confianza es un factor fundamental para la cooperación y la participación de la sociedad en la búsqueda del bien común, dado que facilita el proceso de construcción, legitimización y mejora de las instituciones públicas*⁴⁶.

*La legitimidad es la capacidad de un poder para obtener la obediencia sin necesidad de recurrir a la coacción que supone la amenaza de la fuerza. Un modelo de Estado es legítimo si existe un consenso entre los miembros de su comunidad política para aceptar su autoridad*⁴⁷.

Ahora entonces como se señala, las administraciones públicas sobre todo las municipales o locales, se legitiman por la generación de bienes y servicios, que son rendimientos en el ejercicio de su actividad, por lo que es la percepción de la ciudadanía en valores, por tanto, la Administración será legítima si el sistema de valores socialmente aceptado la considera como tal.

*“La legitimidad institucional hace referencia a la valoración ciudadana de la Administración por sus características institucionales en el marco de un Estado social y democrático de derecho en evolución. En función del comportamiento de la Administración en relación con los ciudadanos y del comportamiento en general de los poderes públicos, la legitimidad institucional quedará reforzada o debilitada”*⁴⁸.

La legitimación de las decisiones de la administración municipal y en general de todos los niveles de gobierno vienen de una opacidad y de la cultura de la democracia representativa que mala mente, la idea de una democracia

⁴⁶ Perini, Antonella, Et. Al., *Gobierno abierto como estrategia para restaurar la confianza en instituciones, lecciones aprendidas a nivel subnacional en Latinoamérica*, Open Government Partnership, 08 de diciembre del 2019, disponible en línea <https://www.opengovpartnership.org/documents/gobierno-abierto-como-estrategia-para-restaurar-la-confianza-en-instituciones/>

⁴⁷ Escuela de Administración Regional, “La legitimidad de la Administración Pública: legitimidad institucional y legitimidad por rendimiento. la administración democrática y la participación de los ciudadanos”, Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A1, Cuerpo Superior, Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A1T3.pdf>

⁴⁸ ídem.

representativa en la colectividad, era que al momento de ser electo el representante ya no había forma de que el representado pudiera involucrarse en las decisiones y mucho menos se creía en que el representante pudiera rendirle cuentas al representado, lo que fue creando un alejamiento de los ciudadanos en los asuntos públicos y a su vez creando una desconfianza en las decisiones unilaterales que tomaban los representantes electos.

Esta falta de confianza es el resultado, y al mismo tiempo causa, de la actual “recesión democrática” que sufren las democracias liberales alrededor del mundo, en tanto esta afecta la capacidad de acción de las instituciones y sus líderes. Por tanto, restaurar la confianza en las instituciones se ha convertido en uno de los retos más urgentes para las democracias del siglo XXI⁴⁹.

La confianza en las instituciones señala Matías Federico Bianchi que, está estrechamente ligada a la evaluación que hacen los ciudadanos acerca de qué tan justas, abiertas e interactivas son las políticas públicas y las decisiones que se toman entorno a los asuntos de interés general, ello es que, con la información que disponen los ciudadanos hacen un juicio de valor acerca de las acciones emprendidas, pero que a mayor interacción tengan los ciudadanos con el proceso, apertura y transparencia, hacen una mejor evaluación de los gobiernos; esto se ha agravado en las nuevas dinámicas sociales, donde estamos interconectados, misma que aunado al cumulo de problemas que ya enfrentaba el gobierno, ha generado una crisis de confianza tiene que ver con que, hoy en día, los ciudadanos demandan cada vez más participación en los asuntos públicos.

La confianza y la legitimación, *no solamente está basada en la evaluación de los resultados de las políticas, sino también en si los ciudadanos sienten que son parte activa del proceso de creación de estas. En este contexto, la agenda del gobierno abierto propone una revolución en las relaciones Estado – sociedad, al colocar los principios de transparencia, participación y co-creación en el centro del proceso de toma de decisiones⁵⁰.*

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Open Government Partnership, *Trust. The fight to win it back*, 2017, fecha de consulta: 8 de diciembre del 2019, disponible en línea: <https://www.opengovpartnership.org/trust/>.

El gobierno abierto consideramos que brindan una oportunidad a los gobiernos municipales para restablecer la legitimidad y la confianza, si bien es cierto que de manera autoritaria podrían operar las administraciones sin tomar en cuenta esta nueva dinámica social surgida de esta efervescente nueva sociedad tecnológica, también es cierto que la sociedad democrática que hemos construido no les permitiría llegar muy lejos a los regímenes autoritarios y que de cambiar los modelos de gobernanza salen beneficiados todos.

En este tenor es importante para las administraciones del H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, que tenga la legitimación de los actos de gobierno por parte de la ciudadanía, en "*gobierno abierto como estrategia para restaurar la confianza en instituciones*" señalan que en investigaciones de Daron Acemoglu y James A. Robinson, después de 15 años de buscar una explicación de porque los gobierno fracasan o prosperan concluyeron que el factor fundamental que explica el desarrollo a largo plazo es *la calidad de sus instituciones*.

Un municipio que se considere una buena administración *no depende solo de su eficiencia para proveer de bienes y servicios sus ciudadanos, sino también de qué tanta confianza inspira a la colectividad. La confianza es el ingrediente clave que, además de brindar legitimidad al sistema político e incrementar la satisfacción social juega un rol fundamental en el proceso de construcción y mejora de las instituciones*⁵¹.

pues de ello se benefician en cuanto a:

- La ciudadanía coopera en la búsqueda del bien común y así;
- Permite la mejora de las decisiones políticas;
- Facilita la adaptación de las iniciativas de las instituciones a las necesidades de un mayor número de ciudadanos;
- Incrementa las posibilidades de éxito en la implementación de las políticas públicas.

El derecho a la información pública juega un papel fundamental en estos juicios de valor para legitimar y confiar en una administración pública, en un

⁵¹ Ob. Cit. Open Government Partnership, p.4.

municipio como Lázaro Cárdenas el ser todavía muy local juega un juego doble, pues por un lado la información que vierte la administración pública fluye más rápido, así como que la aprobación o no en las decisiones que toman hace efervescencia rápidamente en la población, por lo que acceder al derecho a la información pública es un requisito *sine qua non* de restablecer la legitimidad de la administración.

Un estudio de 2014 de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, confirma que las nuevas tecnologías crean condiciones ideales para que los gobiernos brinden mayor acceso a la información, lleguen a sus ciudadanos de mejor manera y, al mismo tiempo, incrementen la transparencia y una sensación de apertura.

Tanto así que los municipios que se consideren democráticos tienen que fermentar el acceso a la información pública, así como establecer acciones de difusión de la información para enriquecer el debate público, a más información pública fluyendo en la sociedad porteña, mayor serán los valores que podrán ponderar a favor de la administración.

Por lo que los modelos de gobierno abierto permiten integrar todos estos elementos antes señalados en un modelo de gobernanza que a través de la construcción de la democracia participativa se ha podido

Capítulo II

Democracia participativa y Gobierno Abierto

Sumario:

2.1 Gobierno abierto, 2.2 Ejes y principios de gobierno abierto, 2.3. Derecho a la información pública, 2.4 Rendición de Cuentas, 2.5 La Construcción de Políticas Públicas

2.1 Gobierno abierto.

Como señalábamos anteriormente, la democracia evoluciona a la par de la sociedad, esta pasó a ser entendida como modelo moderno de sistemas de gobiernos.

La democracia esta intrínsecamente ligada a la apertura gubernamental, por lo que podemos afirmar, que es parte de la identidad de los gobiernos democráticos modernos.

Las revoluciones, movimientos sociales, económicos y políticos, han permeado en la construcción de ciudadanos más críticos y con poder de convocatoria para derrocar Estados que necesitan profundas transformaciones en las instituciones gubernamentales y sobre todo el papel del ciudadano en los sistemas políticos.

Las nuevas herramientas tecnologías han potencializado a la democracia participativa, pues ofrecen una ventana de interacción entre el gobierno y el ciudadano, que a su vez también han permitido la creación de las redes sociales que habilitaron mayores espacios de comunicación, reflexión, organización e intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Claudia Ruiz Massieu en su puesto de canciller de México, participó en la Cumbre Global de la Alianza para Gobierno Abierto México 2015, señaló que *“Un gobierno abierto es la expresión de una cultura democrática en la que la autoridad se vuelve más cercana y transparente, y se relaciona de manera cotidiana con una ciudadanía informada que decide y a la que se le rinden cuentas”*⁵².

Para entender al Gobierno Abierto empezaremos por un concepto formulado por Nasser Fidelff, donde señala que *“El gobierno abierto se refiere a un cambio de paradigma de gestión pública que atraviesa a las instituciones de todos los poderes*

⁵² Página web del Gobierno de Mexico, “El gobierno abierto es fundamental en la democracia: CRM” consultado el 28 de marzo del 2020, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-gobierno-abierto-es-fundamental-en-la-democracia-crm-14783>

*del Estado, en tanto el mismo sostiene que la relación con la ciudadanía es el centro del accionar de la toma de decisiones del quehacer político*⁵³.

El Gobierno Abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: *“transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales.”*⁵⁴

Pero ¿se trata solo de un nuevo desarrollo tecnológico o de una novedosa manera de hacer lo que antes se hacía por otros medios?

Por lo que es necesario dilucidar si Internet es solo un nuevo instrumento o el soporte de una filosofía distinta acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados.

Es pertinente retomar a Oscar Oszlak en lo que llama una novedosa fórmula de vinculación entre Estado y sociedad, en la cual hace 3 distinciones:

“En la actualidad, la tecnología disponible hace posible una comunicación fluida y una interacción de doble vía entre gobierno y ciudadanía; 2) en la medida en que el gobierno abra esos canales de diálogo e interacción con los ciudadanos, podrá aprovechar su potencial contribución al proceso de gestión estatal; y 3) si la ciudadanía aprovecha la apertura de esos nuevos canales participativos, podrá colaborar activamente con la gestión de gobierno, promoviendo de este modo los componentes deliberativos y participativos de la democracia”.

⁵³ Biblioguías, Biblioteca de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, fecha de consulta: 16 de febrero del 2020, disponible en línea <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto#:~:text=%E2%80%9CEI%20gobierno%20abierto%20refiere%20a,de%20decisiones%20del%20quehacer%20p%C3%BAblico.%E2%80%9D>

⁵⁴ Ramírez-Alujas, Álvaro, *“Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública”, Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene”, Reflexiones seminales, Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, Chile, vol. IX, núm. 15, diciembre 2011, p. 98.*

Como ya se dijo anteriormente en esta investigación, dentro del gobierno abierto existen 3 ejes rectores que están íntimamente relacionados con el derecho a la información y específicamente con el derecho a la información pública.

Para el gobierno abierto los pilares son la transparencia, la participación y la colaboración.

De igual manera, consideramos que el papel que juega “la información” es trascendental para que se pueda hablar de un gobierno abierto.

Pareciera a simple vista que el derecho a la información es importante para el gobierno abierto, pero creemos que va mucho más allá, que es el alma esencial de este modelo de gobernanza.

En México, en 2011, un grupo de organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal emprendieron el trayecto para entender de manera distinta las relaciones de los ciudadanos con su gobierno, así se inscribió al país en la Alianza para el Gobierno Abierto. *“La noción de gobierno abierto se ha puesto en práctica con el ánimo de hacer que la lógica de apertura gubernamental sea una realidad en otros niveles de gobierno y poderes”*.⁵⁵

Guillermo Cejudo nos señala que el gobierno abierto para México llegó en tres ámbitos diferentes, el primero como una mera etiqueta a temas que ya se venían discutiendo en la agenda política de los poderes ejecutivo y legislativo, el segundo como el acceso a la información y el tercero como la transparencia; donde traer esos temas como un mero discurso político, hasta el momento, sigue permitiendo a los gobernantes la simulación, hablando de la transparencia sin este darle un valor agregado.

Asimismo, también indica que llegó como un principio, como un ideal o una meta a seguir, que permite que sea una guía en las decisiones de los actuales

⁵⁵ Salaz Suarez, Joel, “Breve historia del gobierno abierto en México”, *Gobierno Abierto: el valor social de la información pública*, acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de consulta 28 de marzo del 2020, disponible en línea, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/16.pdf>.

gobiernos, pero identifica que establecerlos como un mero principio de los gobiernos que no son acompañados de acciones concretas, no llevarán a ser propiamente un Gobierno Abierto, cuestión que podemos observar en la realidad nacional.

También reconoce que derivado de su llegada en México se han implementado una serie de prácticas que benefician tanto a los gobiernos como a sus gobernados al permitirle al ciudadano ser un actor de su propio gobierno, pero el éxito de la implementación será que estas prácticas cada vez se vuelvan más cotidianas, que las herramientas brindadas por este modelo de gobernanza sean primero del conocimiento de la población y segundo, que le permita restablecer el vínculo entre gobierno y ciudadanía.

A lo largo del 2011, se implementaron una serie de acciones donde organismos como el IFAI encabezaron una serie de reuniones con la sociedad organizada, la secretaria de la función pública y la estructura de la presidencia de la república para elaborar un plan de acción. Fue hasta febrero de 2014, cuando se hizo la reforma constitucional que fue el parteaguas en las acciones de Gobierno abierto, específicamente en la materia de transparencia. Esta reforma fue digna de vanguardia internacional, en ella se le confiere al órgano garante, el INAI (antes IFAI), de plena autonomía constitucional, se ampliaron sus facultades y responsabilidades en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Además, sus atribuciones se han ampliado del ámbito federal al nacional. Ahora, además de tutelar derechos fundamentales y promover su ejercicio efectivo a nivel federal, debe coordinar los esfuerzos y acciones que realizan los órganos garantes estatales bajo el marco del denominado Sistema Nacional de Transparencia.

Actualmente, en la Constitución Mexicana en su artículo 6º se plasman los principios que rigen a los gobiernos abiertos, los datos abiertos y la libertad de expresión de emitir un criterio de cualquier tema, incluso la del actuar gubernamental, en su tercer párrafo señala otra de las herramientas del GA, el acceso al internet y nuevas tecnologías.

El mismo artículo en su fracción IV esboza no solo el permiso de acceder a datos, sino también la obligación del Estado de implementar mecanismos para el acceso a la información, en su siguiente fracción marca la obligación de tener la información a través de medios electrónicos.

El artículo también prevé la creación de un organismo autónomo que sea responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública donde dos de sus principios deberán ser transparencia y máxima publicidad.

En el artículo 28 se habla de que la transparencia gubernamental deberá estar bajo principios de gobierno digital y datos abiertos.

En los últimos años, la idea del gobierno abierto como nuevo concepto de gestión y administración pública ha logrado una gran atención entre políticos, funcionarios y académicos de América Latina. Aun así, a pesar de contar con experiencias visibles en toda la región, poco se ha trabajado sobre los posibles desarrollos del gobierno abierto a escala municipal.

Este debe ampliarse y consolidarse en el nivel local, ya que es precisamente ahí donde la identificación de problemas y soluciones a dichos problemas tiene la característica de ser más tangible y cercana a la gente. *“Se trabaja para promover la adhesión del mayor número de entidades federativas del país a esta estrategia, así como en la identificación de buenas prácticas que puedan ser compartidas y aplicadas, incluso, más allá de las fronteras nacionales”*.⁵⁶

Esto se hace a través de una filosofía del gobierno abierto sobre cómo gobernar en el contexto de la sociedad red, a través de la incorporación técnica, formal y cultural de los principios de transparencia, participación y colaboración, donde se aprovechan las posibilidades que las TIC'S ofrecen a la ciudadanía para intervenir en la vida pública de sistemas de gestión más sofisticados, así como en la transición institucional hacia la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza.

⁵⁶ *Ídem.*

Esto supone un importante reto que cobra especial relevancia en el ámbito local, el nivel administrativo más próximo a la ciudadanía y con el que más interactúa, además el mejor para la implementación de nuevas formas de gobernanza.

Ahora bien, el gobierno abierto en el ámbito local, parte de la hipótesis de que este modelo de gestión es susceptible de ser implementado en el nivel municipal, a través de los instrumentos que incorpora el uso y tratamiento que los municipios con las herramientas que el gobierno abierto le otorga, las llamadas 2.0, como lo son el uso de las nuevas tecnologías, el internet, las aplicaciones civiles más populares en la implementación del gobierno abierto.

De acuerdo a la jerarquía normativa de nuestro sistema jurídico y visto que el gobierno abierto emana de una alianza internacional, que es un agente externo a nuestro sistema Jurídico pero aparejada de un reconocimiento del Estado, se obliga a cumplir con una serie de tratados e instrumentos internacionales; nos parece pertinente hacer un estudio de la norma a través de la visión jerárquica de la misma.

Empezaremos con la Constitución Mexicana que en su artículo sexto se plasman los principios que rigen a los gobiernos abiertos, los datos abiertos y la libertad de expresión de emitir un criterio de cualquier tema, incluso la del actuar gubernamental, en su tercer párrafo señala otra de las herramientas del GA, el acceso al internet y nuevas tecnologías.

El mismo artículo en su fracción IV esboza no solo el permiso de acceder a datos, sino también la obligación del Estado de implementar mecanismos para el acceso a la información, en su siguiente fracción marca la obligación de tener la información a través de medios electrónicos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , 2018).

El artículo también prevé la creación de un organismo autónomo que sea responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública donde dos de sus principios deberán ser transparencia y máxima publicidad.

En el artículo 28 se habla de que la transparencia gubernamental deberá estar bajo principios de gobierno digital y datos abiertos.

Señalaremos la alianza para un gobierno abierto del cual México forma parte. En el 2011 México comenzó con los planes para implementar esta nueva forma de gobierno, desde la integración de México a la comunidad internacional con las Naciones Unidas, se establece una colaboración de los estados para resolver sus problemas y mejorar el bienestar social, es así que la integración de México a esta alianza se vio reflejada en el plan de desarrollo 2016- 2018, donde “cumple” con la apertura y comienza la implantación de estos modelos de gobernanza. Actualmente el plan de desarrollo tiene miras en la Agenda 2030 de desarrollo sostenible de la ONU. (Alianza Para el Gobierno Abierto, 2011)

Así mismo, cabe señalar la Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información Pública dentro de sus objetivos en el artículo 2, fracción IV donde por fin se señala el termino Gobierno Abierto, buscando consolidar al Estado en iniciativas de GA y señala que buscan mejorar la gestión pública a través de la difusión de la información en formatos abiertos y accesibles, dando como herramienta la participación efectiva de la sociedad en la atención de los mismo, Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2016.

En la ley encontramos el capítulo IV, artículos del 66 al 67, donde se habla de la obligación de todos los organismos del estado a formar parte de la transformación de la nueva forma de gobierno, resulta, en el artículo 67, que la ley delega a la cámara de diputados la modificación de todo el engranaje público para que en materia federal se respeten los principios del GA.

Dentro del ámbito local, en la constitución de Michoacán encontramos que lo más cercano es la creación del Instituto De Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, donde el artículo 97 es el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, teniendo como principio la transparencia y máxima publicidad.

En la Ley De Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, encontramos

identificado el gobierno abierto en su capítulo III que señala la apertura gubernamental teniendo al instituto como ayudante en el ámbito de sus atribuciones en la creación de políticas. Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016.

También nos parece pertinente resaltar que en el artículo 1 de la misma ley, menciona promover la transparencia, los datos abiertos y rendición de cuentas, el gobierno abierto, la participación de la sociedad y la innovación tecnológica para acceder a un gobierno abierto.

2.2 Ejes y principios de gobierno abierto

Parte de las estrategias que incluyen los modelos de gobierno abierto, es el uso de las tecnologías que ya utilizamos anteriormente en la gestión de gobierno y acercamiento con los ciudadanos.

Por lo que en un principio como mínimo se establecían dos ejes:

El primero de ellos basado en a) *promover una cultura de transparencia e institucionalización de acciones que faciliten el acceso a información pública y su potencial reutilización (con fines de control social o político; de generar valor público, cívico o económico, etc.), al mismo tiempo que se facilitan los espacios de fortalecer la integridad pública y la rendición de cuentas;*

El segundo b) *Fortalecer los espacios de participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones que les atañen, promoviendo además la colaboración en la búsqueda e implementación de soluciones en un esquema de mayor responsabilidad compartida que pueda aprovechar las capacidades distribuidas y la inteligencia colectiva de los actores sociales*⁵⁷.

Gracias al uso de plataformas informáticas y al surgimiento de las nuevas tecnologías se logra alcanzar, de nuevo, metas en doble vía:

Por un lado, el ejercicio de una escucha activa de los gobiernos a la ciudadanía permite mejorar sus programas, sus planes de acción y la prestación de

⁵⁷ Naser, Alejandra y Ramírez Alujas, Álvaro, *Plan de gobierno abierto, una hoja de ruta para los gobiernos de la región*, serie manuales, CEPAL, Santiago de Chile, marzo 2014, p.13.

*servicios públicos; por el otro, la ciudadanía puede participar e integrar tanto opiniones sobre programas ya existentes como proponer iniciativas, presentar peticiones de manera electrónica y mantener un seguimiento continuo de las acciones de su gobierno.*⁵⁸

Entonces es importante rescatar que dentro de todos los instrumentos internacionales se unificaron tres grandes pilares, que, dicho sea de paso, para nuestra tesis son lo que consideramos los primeros pasos que un ayuntamiento tendría que emprender para comenzar el proceso de convertirse en gobierno abierto, pues al ser implementados generan una sinergia en la estructura administrativa que encausara el mejoramiento del aparato gubernamental, estos constan en:

a) Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social sobre los gobiernos y facilitar la rendición de cuentas) y la reutilización de la información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico).

b) Facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones),

*c) Favorecer la generación de espacios de colaboración e innovación entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o coproducir valor público, social y cívico*⁵⁹.

Asimismo, para Ramírez Alujas existen compromisos que también están definidos y que se pueden tomar como ejes estratégicos que los Estados que se suscriban a la alianza deberán de contemplar y emprender. Estos cinco ejes estratégicos son:

1. Mejoramiento de los servicios públicos: a través de la mejora e innovación en la prestación y gestión de los múltiples de servicios públicos

⁵⁸ Organización de los Estados Americanos, *Gobierno Municipal Abierto en América Latina De la Proximidad Administrativa a la Acción Colaborativa*, fecha de consulta: 28 de marzo del 2020, disponible en línea, https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEA-Gobierno_Municipal_Abierto.pdf.

⁵⁹ *Ibíd*em p.14

que la mayoría están a cargo del municipio como lo es agua potable, electricidad, alcantarillado, alumbrado, mantenimiento de calles, etc.

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.

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.

4. Crear comunidades más seguras: Comprende avances en seguridad pública, respuesta y atención ante desastres naturales, riesgos ambientales y protección civil, entre otros.

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.

A su vez, también es importante señalar que, a través de los anteriores, en los conceptos más conocidos de Gobierno suelen incluirse solo 4, en los cuales se puede ver más materializado, los también llamados principios de gobierno abierto, que dentro de los instrumentos internacionales se enuncian como:

1. Transparencia: que consta en que la información derivada de las decisiones y el ejercicio gubernamental deben ser abiertos, completos, oportunos, gratuitos y de fácil acceso para el público. Esto se logra a través de los llamados datos públicos, que siguen un cumulo de estándares comunes, como lo es estar disponibles en formatos brutos, con la capacidad de ser procesados por cualquiera, sin permisos o licencias controladas y ser accesibles a herramientas tecnológicas.

2. Participación Ciudadana: en la que los gobiernos deberán promover y garantizar que la ciudadanía se interese e involucre en los asuntos públicos, con los canales apropiados permitiendo fluir la información.

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 asumidos⁶⁰.

Pero más allá de las estrategias institucionales de participación ciudadana, o de las cada vez más utilizadas tácticas de utilizar las herramientas electrónicas, *“el Gobierno Abierto empieza a consolidarse como una manera de concebir la sociedad, la Transparencia, esto es, el compartir la información pública con todos los actores; la Participación, entendida como la intervención constante y activa de los actores sociales, la ciudadanía y el sector privado en las tareas de gobierno; y la Colaboración entre dichos actores de manera corresponsable, con el objetivo de solucionar problemas, generar oportunidades y alcanzar metas de beneficio colectivo y de común acuerdo”*⁶¹.

Los principios de gobierno abierto son tan importantes que están inmersos en su propia definición, es así como en la Guía de Práctica para Abrir Gobiernos se encuentra la definición de gobierno abierto que los incluye:

“Como un modelo de gobierno basado en la transparencia y la rendición de cuentas y en la participación y la colaboración, que apuesta por el co-gobierno y que, en este sentido, insta una manera de gobernar más

⁶⁰ Ídem p. 16.

⁶¹ Open Government Partnership, *Local Government*, 16 de mayo de 2014, fecha de consulta: 28 de marzo del 2020, disponible en línea: www.opengovguide.com/local-government/

dialogante, con mayor equilibrio entre el poder de los gobiernos y de los gobernados, lo que implica dar voz a una ciudadanía corresponsable”⁶²

Retomamos los pasos para la apertura de los Gobiernos, donde se señala que el acceso libre a datos e información pública es un paso esencial para iniciar procesos de participación y colaboración entre sectores. En un contexto democrático, la apertura de datos (open data) aporta un valor en sí mismo, como lo señalamos no solo permite la rendición de cuentas constante y el empoderamiento de la ciudadanía frente a sus servidores públicos, sino que permite que se genere la sinergia en el aparato gubernamental que encausa a la participación y colaboración.

Se trata entonces de abrir de manera democrática la información que sea de interés público, o como lo llaman algunos autores, que se abra la “caja negra” del Estado, para que todos podamos, a través del conocimiento que aporta la información, saber quiénes son responsables de cada una de las tareas que involucra al Estado, por ejemplo, cómo se toman las decisiones, en qué se gastan los recursos y cuál es la situación real de nuestras administraciones. Algunos autores señalan que se deberá ver al Estado de la manera que ve un empresario a su empresa, es decir, conociéndola para tomar las mejores decisiones.

También es importante decir que, gracias a la implementación de este nuevo modelo, donde se inicia un libre acceso a la información, el ciudadano puede contar con datos reales sobre cuestiones que afectan su vida cotidiana, para dar paso a la participación y lo más importante empoderarse como ciudadano para emprender acciones colaborativas, tanto con los municipios como con sus vecinos, y a su vez podemos considerar este modelo de gobernanza como un aliado que garantiza el derecho a la información, de este modelo se ven materializados

⁶² Guía Práctica para Abrir Gobiernos. Manual de “Open Government” para gobernantes y gobernados del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, a través de su Escuela de Política y Alto Gobierno y Goberna América Latina, p. 19, disponible en línea https://issuu.com/clog_unlp/docs/guia_para_abrir_gobiernos.

muchos conceptos del derecho a la información y a la vez podemos decir que la democracia de los Estados se fortalece.

Transparencia: Uno de los principios o ejes principales para este modelo de Gobernanza es la Transparencia, por lo que es trascendente abundar más acerca de este concepto.

Comenzaremos por decir que *La transparencia es un indicador fundamental de la calidad de los gobiernos democráticos*.

“Los avances de la tecnología aunada a las demandas de una sociedad cada vez menos tolerante y pasiva ante la opacidad de las instituciones gubernamentales y sus representantes, exigen transparencia por parte de éstos, sobre todo concretizado en una real y objetiva rendición de cuentas con el fin de lograr cada vez más una consolidación del Estado de Derecho”⁶³.

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la transparencia es fundamental en los modelos de gobierno, menciona que

“Consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos”⁶⁴.

La transparencia entonces es la visualización de datos e información y portal de datos abiertos, estos pueden ser hechos, datos y documentos generados, administrados o en posesión del Estado o cualquier organismo que reciba recursos

⁶³ Carbajal Barrera, Carlos, *La transparencia y la rendición de cuentas como elementos esenciales para la consolidación de un verdadero Estado de Derecho*, en 5to Premio Regional de Transparencia, México 2011, p. 1.

⁶⁴ Naser, Alejandra y Gastón, Concha, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*, Documentos de Proyectos No.465 (LC/W.465), Santiago, 2012, CEPAL. p. 30.

públicos. A su vez, es importante señalar que la transparencia también es que las autoridades tengan un proceso continuo de generación de información consumible para los ciudadanos y que pueda ser en la medida que la innovación tecnológica esté disponible para el ciudadano.

El Tribunal Europeo de Justicia destaca atinadamente estos principios, que son importantes retomar. Señala que aumentar la transparencia permite a los ciudadanos participar más cerca del proceso de toma de decisiones y garantiza que la administración goce de mayor legitimidad y sea más efectiva y controlable por los ciudadanos en el sistema democrático.

De la transparencia no solo se benefician los ciudadanos, sino las propias instituciones y los representantes, pues en esta época donde la legitimidad de las decisiones parece tan difícil de alcanzar, el ciudadano conoce las condiciones, obstáculos y esfuerzos que hace el estado para mantener el bienestar social.

Es importante que la transparencia no sea solo un discurso político o una simulación, por lo que la Open Government Standards dicta estándares de Transparencia que deberán de seguir, estos son los siguientes:

- Ponderar el Derecho a Saber: Que los gobiernos reconozcan, garanticen y promuevan el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información, con excepciones limitadas, y que faciliten información en respuesta a las solicitudes y de manera proactiva.
- Deberá ser toda la información de interés público y de todos los organismos públicos: Que el derecho de acceso a la información pública sea aplicado a toda la información (que no violente otro derecho humano) en poder de organismos nacionales y supranacionales, incluidos todos los órganos que desempeñan funciones públicas y que operan con fondos públicos.
- Es así como el acceso deberá de ser la regla y el secreto la excepción, siempre para procurar no violentar los derechos humanos, de modo que La información puede ser retenida solo si su divulgación puede causar un daño demostrable a intereses legítimos de lo permitido por el derecho internacional. Señalan que estos intereses deben ser protegidos de manera

clara y específicamente definidos en las leyes previamente, y debe aplicarse sobre una base de caso por caso.

- *La Publicación proactiva*: que las entidades públicas deban publicar datos de manera anticipada a la petición del ciudadano y tener información de interés público disponible, rápida, efectiva y práctica.
- Deberá ser *de carácter gratuito y libre* para su reutilización, aunque parezca obvio que la información deberá ser sin cargo, es algo que debe ser garantizado por los Estados, ya que al igual que la regla es la máxima publicidad, la también lo deberá ser la gratuidad, el Estado deberá absorber los costes de mantener la información pública.
- Los *Formatos Abiertos* en la información almacenada electrónicamente deben ser entregados a quienes lo soliciten por vía electrónica y en unos formatos abiertos a todo evento.
- El *Mecanismo/Entidad de Supervisión Independiente*, es que el derecho de acceso a la información sea supervisado por un organismo independiente que revise su cumplimiento, y que no esté supeditado al propio Estado, que pueda ser laxo en las denuncias de los ciudadanos y que esté facultado para ordenar medidas apropiadas asegurando el cumplimiento y la imposición de las sanciones correspondientes⁶⁵.

A continuación, presentamos un dibujo que nos permite dimensionar la importancia de la transparencia, a esta la podemos imaginar como una maquinaria que a través de los engranajes de la información, con las características antes mencionadas, se engrasará y girará, para mover también a la ciudadanía que obtiene conocimiento, y este a su vez activa el cuestionamiento del actuar gubernamental.

⁶⁵ Naser, Alejandra y Gastón, Concha, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*, Documentos de Proyectos No.465 (LC/W.465), Santiago, CEPAL, 2012, disponible en línea: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principiotransparencia>.

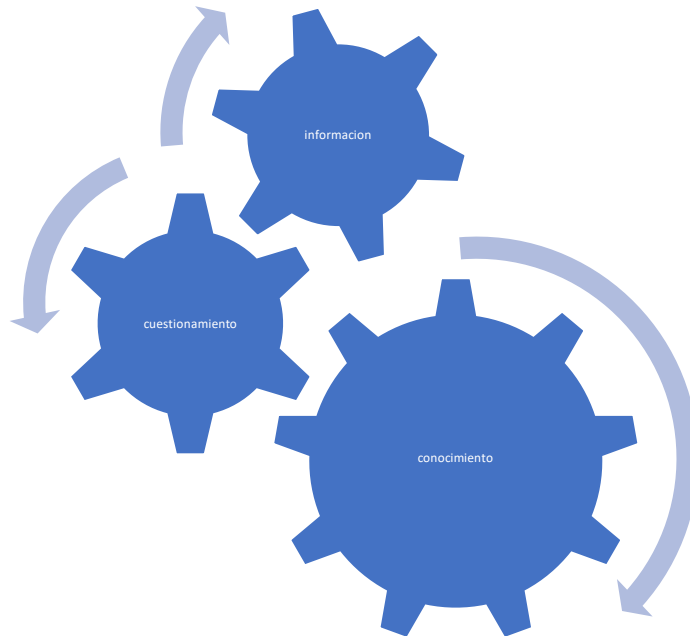


Imagen 1. Engrane grafico de movimiento de interacción entre conocimiento, información.

Es por ello que creemos que la transparencia interactúa con otros tres conceptos más, como lo es la información, ya que a través del propio cuestionamiento de los ciudadanos y valoración de ella se genera conocimiento, dicho conocimiento es importante para todos los ciudadanos en la toma de decisiones de su entorno, entonces se involucra en las decisiones de elección de sus representantes y la credibilidad o legitimidad de las decisiones del ejercicio de los gobernantes electos, por lo que podemos concluir que directamente repercute en la vida democrática de la población, es por eso que es uno de los pilares fundamentales de este modelo de gobernanza.

Otro concepto que debemos retomar son los portales, ya con anterioridad lo señalamos al mencionar que existe algo llamado portales de la transparencia.

Si bien es cierto que la legislación mexicana es una de las mejores articuladas y más alabadas por cómo está construida en materia de derecho a la información, también es cierto que a México le sigue costando pasar del ideal a la realidad, al igual que con la construcción democrática.

Podemos observar la realidad de la brecha que genera la propia norma, que como ya lo hemos expuesto, por un lado permite la opacidad y por otro obliga, en limitados aspectos, a la transparencia. Esta realidad es más evidente en los portales de transparencia que actualmente utilizan las administraciones.

De modo que los portales de transparencia son la conjunción de las nuevas tecnologías y el uso del internet para que a través de las herramientas que este brinda pueda estar al servicio de la población y a la distancia de un clic.

Los llamados sujetos obligados son utilizados como un simple depósito de información para cumplir formalmente con la ley. Esta visión de un mero cumplimiento formal respecto a la información pública de oficio, resulta insuficiente para el eficaz ejercicio de los derechos de acceso a la información y libertad de expresión y la propia construcción democrática del municipio.

Existe una necesidad, de los portales de transparencia, de transitar la visión como meros receptáculos de información para cumplir con las leyes de transparencia (*de jure*) a herramientas de una política de *transparencia proactiva* que permite la interacción entre la autoridad y las personas para el cabal ejercicio de sus derechos (*de facto*).

Así pues, encontramos varias reflexiones de la necesidad de involucrar al aparato estatal en la necesidad de garantizar de verdad el derecho a la información, tal parece que este derecho humano va nadando en contra de la corriente de las viejas prácticas de corrupción y poco le importa al propio Estado empoderar a sus ciudadanos para que no sean meramente uno sujetos pasivos, sino que ejerciten este derecho humano para colaborar y generar bienestar social en sus entornos.

“Hoy los gobiernos no sólo deben presentar la información señalada en las leyes de transparencia, sino que también deben garantizar que ésta sea accesible tanto en el formato como en el lenguaje; que sea útil, y cuando proceda que tenga formatos de datos abiertos que permitan su reutilización. De tal manera

*que todas las personas, sin importar su nacionalidad o localización geográfica, puedan contar con información estratégica*⁶⁶.

Es aquí donde podemos advertir una disparidad, los portales de transparencia no deben de ser vistos como unos simples repositorios de la información, que no importa si la utiliza el ciudadano o no, para el sujeto obligado no solo tiene la tarea de subir información con los principios que establece las normas, como también tendría que fermentar el uso de la información. Retomo el ejemplo de la transparencia como una vitrina pública, si el sujeto obligado pensara en cumplir un derecho, debe de crear estrategias y herramientas para asegurar que la información sea consumida, que sea del agrado de los ciudadanos, una vitrina entonces, a primera vista, colorida, llamativa, de fácil acceso, pensando en atraer al consumidor.

Hoy en México la transparencia proactiva no puede ser vista como un ejercicio gracioso de la autoridad, pues es un mandato constitucional y parte de las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado Mexicano en diferentes instrumentos internacionales. Esto implica un cambio de pensamiento de la información como un bien público y como una herramienta para el propio Estado, para gobernar de mejor manera, así como para solucionar problemas sociales que con los antiguos modelos no hubo mejoría.

Los portales de transparencia consideramos que hasta el momento no han logrado su objetivo porque lo ven como una carga impuesta y no como un instrumento para legitimar, se requiere de mucha voluntad política y un cambio de pensamiento tanto en la ciudadanía como en los ciudadanos que ejercen el poder público.

Datos Abiertos:

Dentro de los teóricos estudiosos de las nuevas gobernanzas públicas, encontramos que uno de los pilares fundamentales es el acceso a la información

⁶⁶ Merino, Mauricio, “La transparencia como política pública”, en Edit. Ackerman, John, *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI Editores, 2008, pp. 240.

gubernamental que es de relevancia para los ciudadanos, y esta información deberá ser generada por las instituciones de gobierno, estar disponible de manera gratuita, accesibles y disponibles para todos los usuarios, libre para que los ciudadanos los reutilicen, como también deberán ser lo más detallados posibles y estar disponibles para que sean utilizados por cualquier máquina o herramienta, sin ninguna especificación, deberán ser oportunos y permanentes.

Las iniciativas de Datos Abiertos se han consolidado como políticas nacionales en diversos países, por ejemplo, en Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Nueva Zelanda, naciones que comprometieron acciones específicas para la apertura de su información pública.

En México, fue en el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 donde por primera vez se incorporan los Datos Abiertos como un habilitador de la Estrategia Digital Nacional. En un acto sin precedente, nuestro país impulsó en 2015 la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos (ODC, por sus siglas en inglés) ante la Organización de las Naciones Unidas.⁶⁷

Esto como parte de los ejes de gobierno abierto se traduce en:

- Ayuda al mejoramiento de la eficacia y eficiencia de sus acciones a través de la evaluación ciudadana constante.
- Desincentiva la corrupción y las prácticas antiéticas al interior de la administración pública y permite realizar mediciones de impacto de los programas y las políticas públicas en la comunidad.
- Apoya e impulsa la innovación social, al ofrecer información a la ciudadanía y empoderarlos para realizar acciones de beneficio público.
- Incrementa la información pública al permitir la intervención de la ciudadanía en la construcción de bases de datos y en la combinación de estos.

⁶⁷ Página oficial de Gobierno de México, Datos *abiertos*, fecha de consulta: 27 de marzo del 2020, disponible en línea, <https://datos.gob.mx/blog/que-son-los-datos-abiertos?category=casos-de-uso>.

Participación:

Dentro de América latina y en la experiencia de la implementación de los gobiernos abiertos, otro de los ejes rectores es la inclusión de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales e incentivar a la población a participar en la solución de los problemas que aquejan, de manera local. Dicho aspecto se vuelve más sencillo, puesto que los propios ciudadanos son los que tienen la información de los problemas públicos y dentro de ellos se puede solucionar de manera más eficaz y eficiente. Sherry Arnstein dice que:

“Defiende que la participación ciudadana, cuando no es pura impostación, se convierte en un elemento de redistribución del poder, es decir, en un eje transversal a los tres poderes definidos por Montesquieu, quien sitúa al ciudadano como comienzo y final del proceso político, es decir, en su comienzo mediante el voto, eligiendo a sus representantes, y al final de este ejerciendo tareas de control de la gestión e impidiendo desviaciones del mandato. Por lo tanto, aumentar la participación implica redistribuir el poder”⁶⁸.

La participación vista para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, tiene ciertas áreas importantes y estándares que se deben de seguir por parte de los Estados, Según la Open Government Standards, los estándares de Participación ciudadana son los siguientes:

Apertura: Promover consultas públicas ampliamente.

Plazos claros y razonables: Que los procesos participativos estén estructurados de manera de asegurar el tiempo suficiente para permitir que las partes interesadas puedan aprender acerca de la consulta.

Información completa, clara y comprensible:

Colaboración activa: Que los organismos públicos sean proactivos en sus interacciones con el público.

⁶⁸Arnstein, Sherry R, *A ladder of citizen participation*, Journal of the American Institute of Planners, vol. 35, no. 4, Julio. 1969, pp. 216.

Procedimientos de trabajo claros: Que las reglas sobre la forma de participar en las consultas sean claras.

Empoderamiento: Que los procesos participativos tengan por objetivo colocar la decisión final en manos del público.

Transparencia y rendición de cuentas: Informes sobre las respuestas recibidas, y sobre quienes participaron con comunicaciones escritas o en audiencias públicas, junto con las principales observaciones presentadas,⁶⁹.

La participación ciudadana y de la sociedad civil es fundamental para desarrollar, mantener e implementar las reformas de gobierno abierto.

Algunos gobiernos siguen abordando su relación con la sociedad civil como algo que no suma y concluyen que deben restringir a la sociedad civil para reafirmar su propio poder. Se trata de un enfoque de la forma de gobernar que no resulta ni sostenible ni efectivo. En lugar de ver el papel que desempeña la sociedad civil como una amenaza a su posición, los gobiernos pueden beneficiarse respondiendo positivamente y creando una relación constructiva que reconozca el valor que aporta la sociedad civil.

Colaboración:

La colaboración es quizás el pilar del gobierno abierto que consolida más al gobierno abierto, pero para la población es el menos conocido.

Este es donde los distintos actores contribuyen en la ejecución de distintas políticas públicas. Para algunos se estaría ante el último nivel del gobierno abierto, en el que se comparte la creación del valor público entre la administración nacional, autonómica y local; entre funcionarios de distintas ramas, o entre los ciudadanos, empresas, tercer sector y la misma administración.

⁶⁹Naser, Alejandra y Ramírez Alujas, Álvaro, "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", *Serie Manuales*, No. 81, Santiago, CEPAL, p. 68, fecha de consulta 28 de marzo del 2020, disponible en línea <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principioparticipación>.

La implementación implica, no solo la colaboración dentro de la administración del Estado y todos sus órganos, sino que supone cierta cesión de responsabilidad a la sociedad civil, la misma sociedad civil que a través de los demás pilares del gobierno abierto pueden realizar un cambio de paradigma.

El modelo de gobierno abierto supone una apuesta por la sociedad, por el individuo como componente esencial de la misma, y una concepción del gobierno que supera la visión del Estado como proveedor de servicios y la sustituye por una visión del Estado convertido en plataforma, en una especie de facilitador, que proporciona las condiciones para que la sociedad y sus individuos asuman el protagonismo del que disfrutaron en otros tiempos⁷⁰.

“Las nuevas tecnologías hacen que la colaboración sea posible, y eso está creando una cultura colaborativa en campos como el académico o la financiación de proyectos que puede ser trasladada a la administración. La colaboración permite involucrar a los ciudadanos en el trabajo de su gobierno, contar con su trabajo para mejorar los resultados de esta labor”⁷¹.

Es esencial para el ámbito local la implementación de las nuevas tecnologías en su quehacer político, pues a través de ellas como señalamos se va generando una cultura colaborativa que puede incidir en resolver los problemas que aquejan a la comunidad, muchos autores lo abordan con distintos nombres pero en esencia podemos entender que es la misma vertiente, *“Conceptos complementarios entre sí bautizados por distintos autores como la sabiduría de multitudes (Surowiecki), las multitudes inteligentes (Shirky), la inteligencia colectiva (Lévy), la arquitectura de la participación (O’Reilly⁷²) y la creación intercreativa*

⁷⁰ Ortiz de Zárate, Alberto, *Open Government, Gobierno abierto*, Coord. César Calderón y Sebastián Lorenzo, Algon Editores, 2010, p.124.

⁷¹ Gonzalo, Pilar, *Los tres pilares del 'Open Government'*, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea disponible en <https://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2012/04/los-tres-pilares-del-open-government/>

⁷² Ídem.

(Berners Lee) deberán adaptarse al modelo democrático” y tropicalizado con las características específicas de cada localidad, entendiendo que entre más local sean las acciones más inciden en esta cultura de colaboración.

2.3. Derecho a la información pública.

El derecho a acceso a la información, como derechos frente al poder hegemónico.

La información pública está ligada como un derecho fundamental, el derecho a la libertad de expresión, pues se considera que, para el desarrollo del ser humano como animales racionales y sociales. Es importante la libertad de pensamiento y a su vez la expresión de estos pensamientos; por lo que la información que se posee, el ser humano tendrá derecho a hacerse de ella para que el pensamiento, a su vez, pueda estar nutrido, abonado a la libertad de expresión.

El derecho a la información pública así entonces cumple con un principio que es muy importante para el desarrollo democrático de un país, la información para que la personas y ciudadanos que eligen a sus representantes se nutran con la información pertinente que les haga tomar mejores decisiones y así concatenado tener mejores representantes.

Se conforma como un derecho subjetivo a partir del derecho a buscar información que está integrado en la libertad de expresión e información, el derecho investigar y recibir informaciones y en 3 vías la de libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

Si bien es cierto que existe un reconocimiento internacional del derecho a la información pública, hoy en día es un tema que aún le cuesta a los Estados bajar a tierra, sobre todo a los países latinoamericanos, dónde las condiciones democráticas y sociales no han permitido que permeé el derecho a la libertad de expresión y mucho menos el derecho a acceder a la información pública.

Nos parece importante destacar que en marzo de 1993 la Comisión de Derechos Humanos de la ONU creó la Relatoría Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, con la finalidad de determinar el contenido de estas libertades, y no fue hasta que, en el año 1997, donde el derecho a la búsqueda de la información cobro un sentido más amplio.

El derecho de la información es un concepto que se incluye también en la legislación en *La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* que tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal.

A lo largo de esta ley en sus articulados nos parece importante destacar que se ha creado un sistema de rendición de cuentas para que la sociedad tenga la posibilidad real de fiscalizar los actos de gobierno, a través del ejercicio del derecho a la información consagrado en el artículo 6o. constitucional. A través de esta garantía constitucional, la publicidad de la información se convierte en un instrumento de empoderamiento ciudadano para el combate de la corrupción⁷³.

Lo que prevalece es el principio que toda información que genere el Estado Salvo las excepciones previamente establecidas es público, desde 1993, este principio toma especialmente forma como Principio de Máxima divulgación de los Principios de 1999 de la ONG que en su artículo 19 señala, se presume que toda la información en poder de un órgano público deberá poder ser difundida y se liga íntimamente a la naturaleza fundamental del derecho de acceso, así pues en los Estados miembro las legislaciones deberán tener como objetivo llevar a la práctica *el principio de máxima divulgación, así mismo, que, la puede conocer cualquier persona sin demostrar un interés, sin que se tenga que conocer la finalidad y*

⁷³ Exposición de motivos de las iniciativas que reforman la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental; pág. 42, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf>

*alcance de concretos de la información que se solicita para su vinculación con el interés público o sin tener alguna característica en específico*⁷⁴.

También es importante señalar que como derecho fundamental previamente reconocido, le trae consigo al Estado una serie de cargas y obligaciones, como lo es la garantía del respeto a este derecho a través del sistema juicio tanto interno como internacional; que salvo en la obligación de publicidad activa donde las legislaciones de algunos Estados son mejores a las internacionales, los mínimos que un Estado deberá de homologar son las convenciones, pactos, tratados y observaciones que se hacen supranacionalmente; donde el Estado tiene que no solo transparentar sino promover una cultura de acceso a la información, de sus funcionarios y educar a sus ciudadanos para que ejerzan su derecho a la información pública, como existen en los ejes de gobiernos abiertos.

Otra carga que podemos observar cada vez más desarrollada con el uso de las nuevas tecnologías y que Héctor Pérez Pintor retoma en sus libros, es la Obligación general del Estado de cumplir con las normas mínimas de gestión de archivos, no solo implica generar los datos e información, sino que esta pueda existir en un tiempo razonable y mecanismos establecidos para determinar la destrucción de los archivos.

La adopción de las propias normas en los Estados y los municipios también permite entender el contexto social donde se aplicará el derecho a la información pública pues las características de la población a la que va dirigida quizá requieran de mayor protección o obligaciones para el Estado, como lo son los grupos vulnerables o los pueblos originarios.

Es donde realmente podemos revisar la efectividad del derecho, es en el ámbito local, que otro órgano del Estado puede tener la cercanía que tienen los ayuntamientos con los ciudadanos, es por ello por lo que consideramos que es tan

⁷⁴ Pérez Pintor, Héctor, *La Arquitectura del Derecho de la Información*, Ciudad de México, Porrúa, 2012, p.12

importante para los municipios como para los ciudadanos la implementación de modelos de gobernanza como lo es el gobierno abierto.

Debemos entender que la democracia y el gobierno abierto, están muy ligados entre ellos, pues busca ser un sistema de pesos y contra pesos, del ejercicio democrático del poder y el control de poder que se le otorga al a los representantes.

Así mismo el gobierno abierto llega como un área de oportunidad a los problemas democráticos actuales, donde la única manera que existía para el ciudadano poder incidir en su gobierno era el sufragio, la crisis de legitimidad en la toma de decisiones que tiene la democracia actual llevo a formulación de este nuevo modelo.

Este modelo se comenzó a formar en los Estados Unidos y en específico con el presidente Barack Obama con la emisión del “Memorándum de Transparencia y Gobierno abierto” donde tras la crisis económica del 2008 que azotó a la población estadounidense, en esta especie de carta compromiso, se obliga a su administración a tener un nivel de apertura gubernamental sin precedentes y a trabajar de manera conjunta con la sociedad para la creación de un sistema de transparencia, participación y colaboración para fomentar la confianza pública y el fortalecimiento de la democracia.

Causo tal impacto por la efectividad en la solución a la crisis de legitimidad de las decisiones tomadas, en la crisis económica, que abrió un precedente para que los demás países democráticos quisieran implementar las mismas medidas creando una alianza que ayudara a otros países a implementar este nuevo modelo.

En septiembre 2011 con la incorporación de México en la alianza para el gobierno abierto cuando los gobiernos de los ocho países fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, el Reino Unido Y Estados Unidos) inicio como una plataforma para generar acciones, donde los gobiernos adoptaron la declaración de gobierno abierto y anunciaron su Plan de Acción que se comprometían a rendir cuentas hacia el ciudadano, aunado a la transformación de las instituciones tradicionales a unas más abiertas y mejorarán la forma en que estas Naciones daban respuestas al ciudadano.

Los gobiernos de 56 nuevos países se han unido a la Alianza. Esta alianza actualmente tiene como “*compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza*”.⁷⁵ En esencia, lo que consideramos que es la base que el gobierno abierto, es esta búsqueda del empoderamiento ciudadano en la participación de los asuntos públicos a través del poder acceder a la información pública, relevante y pertinente.

Sin olvidar mencionar que esta alianza no es simplemente gubernamental, sino que trae aparejada una sinergia que se genera entre organizaciones de la sociedad civil, empresas y las organizaciones civiles, si bien, con la interpretación de la corte con tratados internacionales nos podrían hacer pensar que la firma o incorporación a una Alianza para el Estado Mexicano es una cosa menor, este le implica una serie de retos para todas las instituciones del Estado Mexicano, es por ello que una Institución como lo son los ayuntamientos tiene aún mayor carga de responsabilidad en la implementación, no sebera de ser dejado a la voluntad política.

2.4 Rendición de Cuentas.

La democracia y el gobierno abierto están estrechamente ligados con la rendición de cuentas, podemos encontrar en muchas definiciones de gobierno abierto la palabra rendición de cuentas.

La rendición de cuentas la podemos concebir como un valor, para Wallace Parks quien acuña el termino gobierno abierto (*open governmet*) y lo vincula a la rendición de cuentas (*accountabilit*)

Rendición de cuentas: Supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones, reaccionen a

⁷⁵ Secretaría de la Función Pública, “Gobierno abierto”, Alianza *para un Gobierno Abierto*, fecha de consulta: 27 de marzo del 2020, disponible en línea <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>.

*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*⁷⁶.

Así, mismo encontramos que, *es una idea que puede parecer sencilla a primera vista. En realidad, es un concepto que no sólo es teóricamente complejo, sino que su definición práctica y operación suponen la muy elaborada y fina articulación de un amplio conjunto de normas, actores, instituciones y procedimientos*⁷⁷.

Entonces la rendición de cuentas son las normativas y *las políticas públicas* que permiten que los representantes y funcionarios que tiene a su cargo la administración de los recursos públicos justifiquen sus acciones y asuman las responsabilidades por las acciones que emprendan en el ejercicio de su cargo público.

Sustancialmente encontramos que al elegir un representante con una plataforma electoral, el electorado no vuelve a saber el porqué de las decisiones emprendida en el mandato, sino que hasta la vuelta de las otras elecciones el electorado evalúa el desempeño de los representantes pasados, con la rendición de cuentas se pretende romper con esto, pues como se señalaba anteriormente la población ya no está desconectada del que hacer público, los cuestionamientos vertidos en el ejercicio de la libertad de expresión, que ahora se notan más por el uso de las herramientas electrónicas, venía desgastando la propia actividad democrática del Estado.

Es importante también porque *“dentro de las sociedades en vías de desarrollo, que están en un periodo de modernización y crecimiento económico, si*

⁷⁶ Ob. Cit. CEPAL, *Plan de gobierno abierto: una hoja de ruta*, p. 16

⁷⁷ López Ayllón, Sergio y Merino, Mauricio, *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, “Cuadernos sobre rendición de cuentas”, Secretaría de la Función Pública, 2009, p.1.

no se establece un control eficaz y riguroso sobre el gasto público, favorece la posibilidad de que los cargos políticos se dejen seducir por las malas prácticas en busca del enriquecimiento persona”.

Entre las principales causas que provocan la corrupción, destacan la opacidad en la gestión de los recursos estatales.

Pero pedir que se rindan cuentas es cosa fácil. Diseñar y operar una *política pública* con ese propósito es mucho más difícil, el aparato Estatal, es enorme y todavía inciden viejas prácticas sustentadas por los ideales de la democracia representativa que concebía al representante al ser electo, con la suficiente capacidad para ejercer los recursos públicos de la mejor manera.

Para López Ayllón y Mauricio Merino, rendir cuentas significa literalmente entregar o dar cuentas ante alguien. Señalan que de esta acción *rendir cuentas siempre es una acción subsidiaria de una responsabilidad previa, que implica una relación transitiva y que atañe a la manera en que se dio cumplimiento a esa responsabilidad. Así pues, aun en la concepción más elemental de la rendición de cuentas hay siempre, al menos:*

a) Dos sujetos involucrados.

b) Un asunto sobre el que se rinden cuentas, relacionado necesariamente con una responsabilidad asumida por el primer sujeto (en el sentido de responder por lo que se ha hecho o dicho).

c) Un juicio y/o una sanción emitida por el segundo sujeto.

Decimos que la rendición de cuentas es subsidiaria, en el sentido de que una acción o responsabilidad robustece a otra principal, y por ello carece de todo sentido si es un acto único y aislado de cualquier precedente. En rigor, las cuentas se rinden sobre una acción, una decisión o incluso una omisión previa. De modo que también la forma en que se rinden las cuentas ha de ser consecuente con el contenido sustantivo de esas acciones o decisiones⁷⁸.

⁷⁸ Ídem.

Consideramos que dentro de los conceptos de democracia, participación, rendición de cuentas y gobierno abierto, se puede crear un círculo de poder, esto es que a través de fortalecer dentro de las políticas públicas alguno, inmediatamente se pueden ver resultados en los otros, pues con la rendición de cuentas, señala Oszlak que la cultura política arraigada en la sociedad Mexicana, *“suele dispensar luego al gobernante electo de la obligación de rendir cuentas cuando los resultados de su gestión no conciben con la promesas o con los recursos afectados⁷⁹”*; como ya lo hemos señalado anteriormente para política mexicana existe una moda de prometer acciones sin antes verificar la viabilidad de ellas y una vez accedido al poder, no existía un mecanismo eficaz para exigir se cumpla con la plataforma política prometida y que los llevo a tener el voto de los ciudadanos.

Es habitual, entonces, que para los propios representantes que hablan y hablan en el discurso político de la transparencia y la rendición de cuentas, que no les interese tener a ciudadanos empoderados capaz de exigirles cumplir, por lo que la propia estructura del Estado facilita que *la información se distorsione, se oculte o simplemente no se genere, ya que en cualquier caso servirá de poco para juzgar realmente su desempeño y, menos aún, para imputarle las eventuales responsabilidades patrimoniales que pudieran corresponderle⁸⁰”*.

En el ámbito municipal consideramos que existe aún mayor rezago en estos temas, puesto que la rendición de cuentas es muy precaria por el propio sistema centralista desde hace muchos años sobre esto señala Luis Carlos Ugalde que:

“el debate sobre la transparencia y la rendición de cuentas es aún muy incipiente en México, y se ha centrado principalmente en el ámbito federal de gobierno, dejando sin atención el estudio de cómo rinden cuentas los gobiernos estatales y municipales. Esa omisión es preocupante porque desde los años ochenta México inició un proceso gradual de descentralización, particularmente en educación y servicios de salud, que ha transferido

⁷⁹ Oszlak, Oscar, *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe, disponible en línea en <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 15.

sumas crecientes de recursos que hoy son ejercidos desde los estados y municipios. Sin embargo, ese proceso no se ha acompañado de otro paralelo para construir instituciones modernas y eficaces de rendición de cuentas, por lo que es probable que los espacios para el dispendio y la corrupción se hayan expandido en esos ámbitos de gobierno⁸¹.

Ellos pues, es una radiografía de cómo se encuentra la mayoría de los municipios, en los cuales siempre se escudan con la falta de presupuesto para resolver los servicios básicos de la población, pero es cuando más ayudaría a la gestión la implementación de modelos como el gobierno abierto.

Guillermo Cejudo, y Alejandra Ríos, resaltan el contraste entre:

“por un lado, la visión romántica del municipio como el gobierno más cercano a la gente, donde la rendición de cuentas es informal pero efectiva, pues los gobernantes son vigilados día a día por ciudadanos que además son vecinos de aquellos que conforman el ayuntamiento municipal, y por otra parte, la realidad de un gobierno en donde predominan no solo la falta o vaguedad de normas y procedimientos, sino también la insuficiencia de recursos que aseguren que los gobiernos y sus funcionarios informen, justifiquen y expliquen su conducta a los ciudadanos⁸²”.

2.5 La Construcción de Políticas Públicas

La democracia es una maquina compleja, que está constituida por una serie de engranajes, que en ocasiones se contraponen entre ellos, y que además no tienen quien la controle, por lo cual esta debe estar consagrada en la ley, que será solo el principio para consolidar una nueva realidad, si bien es cierto las leyes dan una directriz al Estado, sabemos que en la administración del propio Estado la construcción de políticas públicas son lo que termina de permear dentro de la sociedad.

⁸¹ Ugalde, Luis Carlos, *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, México*, 2012, Auditoría Superior de la Federación, p.7.

⁸² Cejudo, Guillermo y Ríos, Alejandra, *La rendición de cuentas del gobierno municipal en México*, México, 2019, CIDE, p. 1.

Es decir que la forma de gobernar en un Estado democrático es con sujeción a la norma jurídica, por lo cual el poder deberá estar limitado a la norma jurídica, ya que esta es la única defensa frente al autoritarismo o la tiranía, pero deberá de tener aparejada a estas normas la construcción de políticas públicas en base a las necesidades de la población.

Es importante retomar de Luis Aguilar Villanueva que *“la política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores”*⁸³.

Así mismo para las Políticas Públicas en el imaginario colectivo son percibidas como las acciones del aparato gubernamental, sobre todo por el poder ejecutivo, que son emitidas para buscar solucionar una demanda social enfocada en problemas específicos que aquejan a la ciudadanía, donde en la mayoría de los casos son competencia del poder ejecutivo, para complementan a las leyes haciendo un uso estratégico de recursos públicos.

Como bien plantea Pallares *“Analizar Qué hacen los gobiernos, Cómo y Por qué lo hacen y Qué Efecto producen”*⁸⁴. Resumen en sencillas preguntas que dan una pauta una sencilla guía para ir analizando que es una Política Pública sin terminologías complejas.

Como lo señalan Las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios que aporten soluciones que permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias, entendiendo que un Estado está compuesto por muchos tipos de actores y variantes sociales, por lo que estas políticas están intrínsecamente ligadas por un lado a las instituciones y a las leyes;

⁸³ Aguilar Villanueva, Luis, Estudio *introdutorio a las Políticas Públicas*, IUS Revista Jurídica, Universidad Latina de América, 2018, fecha de consulta: 18 de marzo del 2020, disponible en línea: <https://ti.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm#:~:text=Las%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20tienen%20la,de%20pol%C3%ADtica%20puede%20beneficiar%20a>

⁸⁴ Ídem.

por un lado las leyes “autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir, basarse en todo tipo de norma y ley establecida⁸⁵” y por otro lado tenemos a las instituciones que abonan a la recolección de la información necesaria, como de elaborar las propuestas más adecuadas.

Era importante para nuestra tesis poder dejar en claro en qué sentido podemos definir una política pública, pero más importante será concatenarlo con nuestro tema problema, es así como la política pública la podemos englobar como *un medio* para la resolución de los problemas sociales, por lo que, en el constructo de la sociedad democrática del municipio, a través de ellas se hacen uso de los propios ciudadanos como fuente de información, para la propuesta de estas políticas, por lo que está ligada a la democracia participativa y al gobierno abierto.

El definir bien las políticas y su buena ejecución fortalece la democracia y mejora la gobernabilidad, en el entendido de que se propicia el bienestar común; señala Bernal Monge Pacheco, es *“fundamental la participación ciudadana en los procesos de establecer políticas públicas porque constituye un elemento fundamental y una condición para propiciar la gobernabilidad democrática, y puede llegar a constituir un mecanismo para el empoderamiento social”*.

Debe existir una sociedad civil que se integre activamente en el proceso y asuma su implicación en la esfera pública y los asuntos colectivos. La importancia de que el Estado se modernice con los nuevos conceptos que interesan a la sociedad civil, permite que se pueda crear una sociedad democrática capaz de generar bienestar común.

Es así, que, entendiendo al municipio como parte toral del Estado, pues en ellos se descarga la mayoría de los requerimientos básicos a satisfacer de la población, es trascendental para cada administración municipal de generar cambios que tengan un efecto positivo sobre la mayoría de sus habitantes, haciendo uso de tan importante herramienta como lo es, las políticas públicas y programas innovadores que creen un desarrollo social. Los gobiernos municipales deben

⁸⁵ Ídem.

transformar su administración pública cada tres años, es por ello por lo que en la mayoría de los municipios estas políticas públicas están desfasadas con la realidad, pues no hay una continuidad en los gobiernos municipales, por lo que modelos de Gobernanza como lo es el Gobierno abierto permite darle continuidad a ejes trascendentales como lo son la participación, la colaboración y la transparencia.

Señala Maximiliano Gracia Hernández, que cuando se estudia al municipio mexicano, la forma en que éste gestiona los servicios tienen las mismas características, una “visión de corto plazo, criterios clientelares, toma de decisiones no participativas, manejo poco claro de los recursos públicos, limitada capacidad técnica, capital humano poco preparado, etc. como resultado de lo anterior, se tienen obras y servicios públicos insuficientes o de baja calidad, mala administración de los recursos públicos, mal servicio por parte de los burócratas”⁸⁶, es por ello que urge que las administraciones municipales puedan ser capaces de promover el desarrollo, no solamente a través de la construcción de obras y como prestadores de servicios, sino que sean una verdadera institución capaz de regionalmente fortalecer al Estado, con la implementación de los modelos de Gobernanza como el Gobierno abierto en municipios que le han apostado a innovarse se han obtenido muy buenos resultados en la eficacia y eficiencia de la administración que se traduce en desarrollo y mejor calidad de vida.

⁸⁶ Gracia Hernández, Maximiliano, *La importancia de la política pública para el desarrollo de México*, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, Disponible en línea: <https://www.milenio.com/opinion/maximiliano-gracia-hernandez/la-economia-del-tunel/la-importancia-de-la-politica-publica-para-el-desarrollo-de-mexico>

CAPITULO III

Diagnóstico de la Viabilidad y Acciones Emprendidas Para la Implementación del Gobierno Abierto en El Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán.

Sumario:

3.1 La importancia de los municipios en México para la transformación de una sociedad democrática y del conocimiento. 3.2 Las características geográficas, sociales y culturales del municipio, que pueden influir en la implementación del modelo de gobierno abierto.

3.3.1 Empresas socialmente responsables organizaciones civiles, colaboración y co- creación. 3.4 Reglamento de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales 3.5 Buenas prácticas y políticas públicas que abonan a la construcción del gobierno abierto en el municipio de Lázaro Cárdenas. 3.5.1 Plan de desarrollo municipal de la Administración 2018-2021.

3.1 La importancia de los municipios en México para la transformación de una sociedad democrática y del conocimiento.

A través de esta investigación hemos confirmado que el municipio es una de las instituciones aunque más viejas de la historia de nuestra sociedad, también es la que más se ha adaptado y la que más flexible puede ser a evolucionar con las nuevas formas de gobernanza; el municipio y los ayuntamientos en nuestro sistema de gobierno mexicano, son aunque olvidados, los que más pueden iniciar un cambio generacional con la relación entre gobierno y gobernados; por ello que decidimos enfocarnos en el municipio de Lázaro Cárdenas, pues aunque no es uno de los más grandes del Estado, nos interesaba las características que hacen especial al municipio, pues puede encajar como una clara muestra de muchos segmentos iguales a otros municipio, que nos pueden hacer entender las circunstancias de otros municipio de la república, por ejemplo no es lo mismo los presupuesto de municipios conurbados a grandes ciudades como San Pedro Garza García en Nuevo León, que el que tiene nuestro municipio estudiado, podemos decir que nuestro municipio entra en las características comunes de la media de los municipios en México.

Como ya lo hemos venido repitiendo a lo largo de nuestra tesis, consideramos que la democracia se va construyendo a nivel local, para después irse expandiendo a través de los Estados y luego a la federación, creemos que acciones bien enfocadas en las localidades pueden hacer un gran cambio en nuestra democracia.

El tan anhelado bienestar común se puede ver consolidado más rápido a nivel local, podemos observar cómo en muchos otros municipios acciones locales con políticas públicas bien enfocadas en las características especiales de poblaciones, han alcanzado un impacto importante en la construcción de sociedades del conocimiento.

Desde la antigüedad los municipios se han mantenido como entes autónomos y autogestionados, pues las características de nuestra sociedad hace que requiramos hacer comunidad con nuestros similares, aun durante la mayor crisis con las tendencias francesas de centralismo derivado de los ideales de las monarquías absolutistas, los gobiernos locales se han mantenido como respuesta a esa necesidad de organizarnos entre nuestros vecinos, es así como luego a través de la conquista a México la figura de los ayuntamientos.

Víctor Almonacid Lamelas nos comparte la idea de que la única manera que tienen los gobiernos para sobrevivir esta nueva ola de digitalización y globalización, es a través de una institución como lo es los ayuntamientos, así mismo señala que “ni que decir tiene que el gobierno municipal es, por próximo, por flexible y por *servicios a prestar*, el más adecuado para la implantación y el ejercicio del Gobierno abierto”, también nos recuerda que los valores sociales han decrecido a la par que han crecido las innovaciones tecnológicas y que se enfrentan los gobierno a una crisis de gobernanza que quien no le apueste a la localidad, estarán cada vez más perdidas sus sociedades, pues podemos observar la tendencia de la creciente mancha urbana, encontramos cada vez más ciudades conurbadas con otras, que traen aparejados muchos retos en la prestación de los servicios, crisis de seguridad y de respuesta de los gobierno a tan extenuante tarea, por ello que la innovación tecnológica debería de ser una herramienta para el gobierno a la par que cree soluciones focalizadas en las localidades.

Señala que “una moderna gestión de una ciudad debe apoyarse necesariamente en un Plan estratégico. Este Plan debería tener en cuenta, a nivel interno, la organización y el funcionamiento (electrónico) de la entidad; y a nivel externo, el servicio público y su impacto en la ciudadanía, con la que en todo caso se debe empatizar. Estos planes deben ser o al menos tener en cuenta la perspectiva Smart City, debiendo desarrollar el aspecto tecnológico y de las telecomunicaciones (sensorización, plataformas, big data, open data...), así como el fomento de determinadas políticas públicas que resuelvan los problemas de los ciudadanos (servicios de mediación) y mejoren su calidad de vida (medio

ambiente, salud, deporte, y por supuesto protección de los colectivos más desfavorecidos)⁸⁷".

Ahora bien, si decimos que los municipios son tan importantes para la construcción del gobierno, tenemos que decir también que es trascendental que en los ayuntamientos se garantice el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas que los llave a los demás principios del gobierno abierto, a través de nuestra investigación y observación del actuar de la administración podemos decir que las administraciones municipales no terminan de darle la importancia a estos conceptos.

Los ayuntamientos necesitan un empujón externo para cumplir sus obligaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, pues el propio sistema gubernamental no ejerce la coacción debida sobre los ayuntamientos al estar aparentemente centralizado la mayoría de los gobiernos, como es el caso Mexicano, que aunque señalamos anteriormente que somos una república federal, también señalamos que han quedado en el imaginario colectivo la idea paternalista de la centralización del gobierno, sin el nivel federal y sobre todo el ejecutivo federal tal pareciera que el Estado termina ahí.

Así, mismo a la par que consideramos que los municipios son en donde se gestan los principales cambios en la democracia y sus construcción está estrechamente ligada en la forma en que se relacionan los ciudadanos con los niveles de gobierno que convergen en los municipios, también podemos afirmar que los municipios son trascendentales en la construcción de una sociedad informada, que a través de la información pública que pueda fluir a nivel local y a su vez global con las nuevas tecnologías, se va creando conocimiento, mismo que

⁸⁷ Almancid, Victor, *¿Por qué los Ayuntamientos son la administración del futuro?*, Blog Nosoloaytos, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, disponible en línea en: <https://nosoloaytos.wordpress.com/2015/09/06/por-que-los-ayuntamientos-son-la-administracion-del-futuro/>.

se emplea como uno de los principales causantes del crecimiento de nuestra sociedad.

3.3 Las características geográficas, sociales y culturales del municipio, que pueden influir en la implementación del modelo de gobierno abierto.

Entendiendo entonces la importancia de los municipios entraremos a tema con respecto del municipio investigado; el municipio de Lázaro Cárdenas es un municipio *sui géneris* pero que como señalábamos también convergen las mismas problemáticas que enfrentan el grueso de los municipios, es importante para nuestra investigación dejarles a los lectores claros algunos aspectos del municipio puesto que a pesar de que podríamos obviar para los que conocemos el Estado, también habrá lectores que sea desconocido el municipio.

Municipio de Lázaro Cárdenas, se localiza en el sur del Estado de Michoacán, y tiene una extensión territorial de aproximadamente 1,160.24 Km² y representa el 1.94% de la extensión total estatal. Limita al norte con el Municipio de Arteaga; al Este con el Municipio de Arteaga, el Estado de Guerrero y el Océano Pacífico; al sur con el Océano Pacífico y al oeste con el Océano Pacífico y el Municipio de Aquila.

Lo anterior es importante para tener en contexto la ubicación geográfica que permea en las características que después se desarrollaran para efectos de la tesis.

Lázaro Cárdenas a través del tiempo

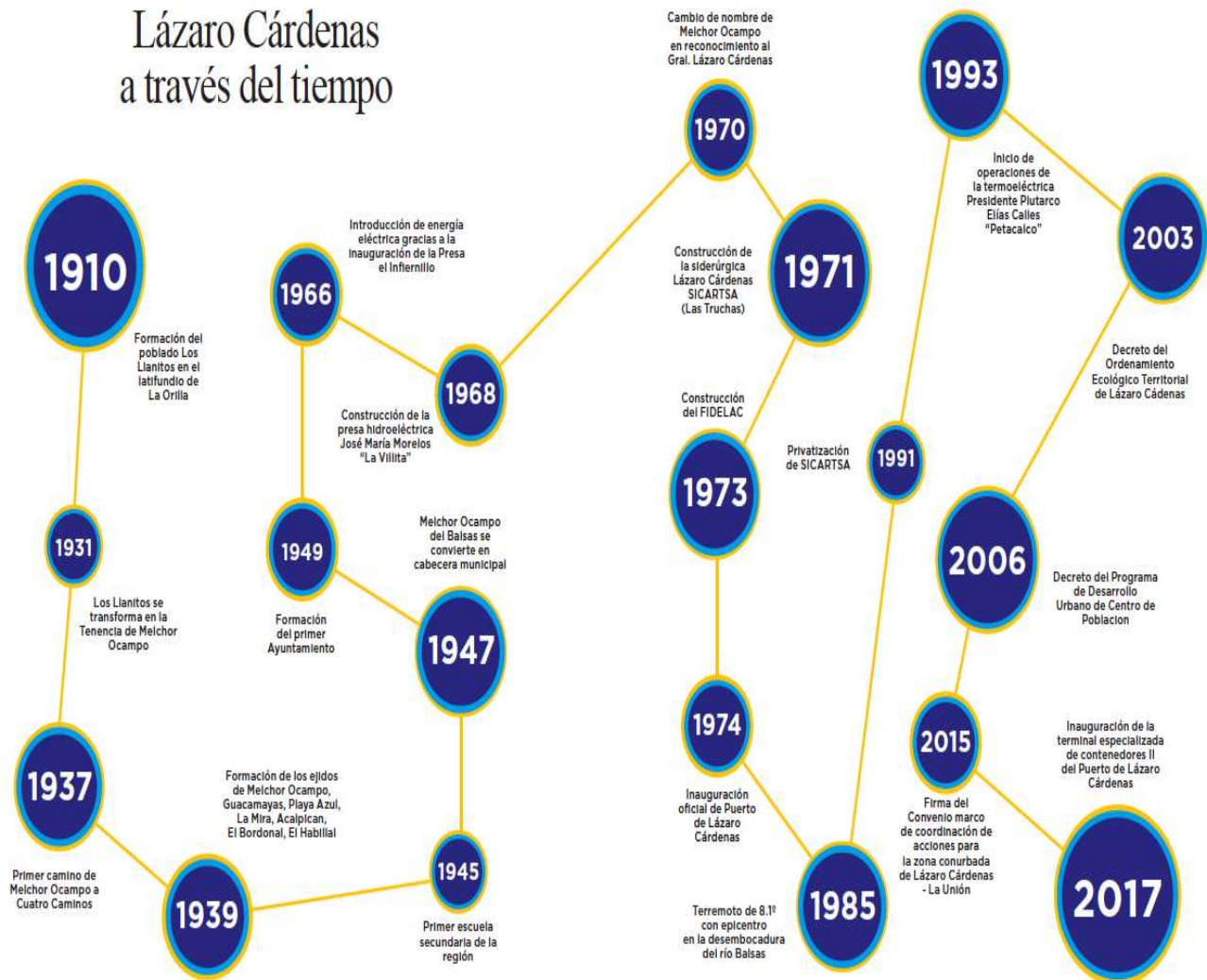


Imagen 2⁸⁸.

Como podemos observar en el cuadro anterior Lázaro Cárdenas como ciudad y municipio es relativamente nuevo a comparación de otros municipios del

⁸⁸ Imagen tomada de: Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles, *Lázaro Cárdenas: Hacia un desarrollo urbano sostenible, conectado y productivo*, p.34, consultado 30 de mayo del 2021, disponible en línea https://issuu.com/ciudadesemergentesysostenibles/docs/pub_2016__lcardenas_mex_es_2018

Estado y de la república, por las cuestiones geográficas anteriormente mencionadas y al estar alejado del centro, en esta visión centralista que ha vivido el país, la población que habitaba la zona era escasa, el acceso a la zona era complicado y las actividades económicas dependían de los recursos naturales de la zona, siendo estos como la pesca, la agricultura y la ganadería; eran pocas las familias que habitaban esa zona geográfica del estado.

La verdadera evolución del municipio podemos comenzar desde 1971 con la creación de la siderúrgica las truchas (sicartsa-mittal)", las mismas características geográficas y los minerales que había en la zona, fueron un detonante para que se instalara una empresa de talla internacional.

Así pues, se modificaron radicalmente las condiciones de vida de la población del municipio; uno de los principales efectos de la inversión realizada en Lázaro Cárdenas, fue el incremento poblacional derivado de la migración a la zona como consecuencia de la apertura de posibilidades de empleo en la construcción de obras productivas y de infraestructura social. Además del incremento global también se produjeron efectos en la distribución de la PEA⁸⁹ *"por sectores de actividad y en la localización espacial de los habitantes, los cuales se concentraron en un número reducido de localidades, cuya población creció"*⁹⁰ es así como en 1974 se creó un fideicomiso para construir viviendas y que la ciudad tuviera las condiciones mínimas para que fuera habitada.

A la par, al municipio en la administración del presidente José López Portillo a principios de los setenta, se planteó el impulso de puertos industriales, por lo cual inicio la construcción del puerto a la par del levantamiento de la siderúrgica, quien sería la principal usuaria de la terminal marítima, dando así

⁸⁹ Población económicamente activa.

⁹⁰ Pucciarelli, Alfredo Raúl, Et. Al, "Aspectos sociales del desarrollo en el municipio de Lázaro Cárdenas", Revista de *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 11, México, noviembre 1983, pp. 1055, fecha de consulta: 24 de mayo del 2021, disponible en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/240/9/RCE8.pdf>

mayor importancia a la zona portuaria de Lázaro Cárdenas, así mismo de tener una población dedicada a la pesca como manutención, se modificó la actividad económica de los pocos habitantes de la zona, asimismo que llegaron más actividades vinculadas al puerto.

Así pues, para la gente del interior de la republica sonaba prometedor el asentamiento dentro del municipio.

“El desarrollo de la ciudad de Lázaro Cárdenas fue planeado con base en el proyecto industrial que significó la instalación del puerto y las empresas situadas en él. El mercado de trabajo, por lo tanto, estuvo sujeto a las necesidades de mano de obra de las diferentes etapas de conformación de la ciudad. A grandes rasgos se pueden identificar dos etapas y la década de los setenta como punto de ruptura entre una y otra. La primera de ellas se caracteriza por un proceso de colonización y desarrollo agrícola, mientras que, en la segunda, el desarrollo de la ciudad se rigió por los procesos de industrialización y urbanización de la región”⁹¹.

Sin embargo, el desarrollo industrial y el crecimiento urbano sin planificación, dio origen al establecimiento de un enclave económico⁹² más que un polo de desarrollo en la región. En la década de los ochenta, cuando aún se planteaba el proyecto de la creación de la zona como un polo de desarrollo para el país y la zona rezagada, se construyeron nuevas empresas paraestatales para servir como empresas ancla, de tipo petroquímica y metalmecánica; en esa misma época se tenía la expectativa de estructurar una zona conurbana que se conectara la ciudad de Lázaro Cárdenas con Zihuatanejo en Guerrero.

⁹¹ Petri, René, “III. Los hombres y el espacio”, en Francisco Zapata, et. al.; *Las Truchas. Acero y sociedad en México*, 1978, El Colegio de México, México, p. 121.

⁹² Dentro de los términos económicos, se llama enclave económico al modelo donde, un mercado globalizado se localizan actividades productivas en países subdesarrollados destinadas a la exportación, sin hacer una integración de la economía y el mercado local.

“En Lázaro Cárdenas,(...) con la masiva inmigración de pobladores de origen urbano que generó, y que superó las expectativas y capacidad de urbanización de las instancias planificadoras; la fuerte presión sobre los terrenos agrícolas, a través de expropiaciones, invasiones de nuevos colonos, la expansión del área urbana industrial y sus respectivas demandas y conflictos; la ausencia de un mercado local y de una producción (tanto industrial como agropecuaria) sustancialmente conectada a la demanda exterior; la dependencia (política y económica) a los flujos financieros externos y una injerencia omnipresente del Estado, mediante sus instituciones y empresas, hoy privatizadas⁹³”

Si bien es cierto, el puerto, las empresas y el desarrollo económico trajó mucha derrama económica a la ciudad, también trajó consigo el crecimiento desorganizado de la población, a pesar de los esfuerzos de las instituciones de gobierno para prever y regular el crecimiento, como podemos observar en el cuadro siguiente, el crecimiento de la población ha sido una constante para el municipio.

⁹³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Evaluación Estratégica sobre la Situación e Impacto Sociales y Ambientales*, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, disponible en línea: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/372091/TAREA_2_ESTUDIO_DE_IMPACTO_SOCIAL_LC-ZIH_acrb.pdf.

ANEXO 4. DINÁMICA POBLACIONAL

Tabla 2. Población total por municipio y proyecciones 1995-2030

	1995	2000	2005	2010	2015	2020 e/	2025 e/	2030 e/
Nacional	91,158,290	97,483,412	103,263,388	112,336,538	119,530,753	127,091,642	132,584,053	137,481,336
Guerrero	2,916,567	3,079,649	3,115,202	3,388,768	3,533,251	3,657,305	3,723,868	3,772,110
Michoacán	3,870,604	3,985,667	3,966,073	4,351,037	4,584,471	4,741,317	4,861,254	4,960,773
AIR	270,042	294,267	292,836	322,740	334,441	356,971	365,770	372,120
Lázaro Cárdenas	155,366	171,100	162,997	178,817	183,185	196,761	202,509	207,106
Zihuatanejo	87,161	95,548	104,609	118,211	124,824	133,807	136,636	138,238
La Unión de Isidoro Montes de Oca	27,515	27,619	25,230	25,712	26,432	26,403	26,625	26,777

Fuente: Elaborado por MANEJO DE RECURSOS SILVESTRES, S.C. con información de Censos y Conteos de Población (INEGI) y CONAPO.

e/Estimado

Imagen 3. Cuadro elaborado por CONAPO para INEGI

El crecimiento de la población del municipio podemos concluir que, está estrechamente relacionada con la actividad económica, actualmente en el puerto podemos ver un desarrollo importante industrial, que a pesar de la importancia a nivel industrial que representó, el cambio al que han dado lugar, las inversiones productivas no se articulan todavía con un proyecto coherente de desarrollo regional, que se vea reflejado en una ciudad desarrollándose al nivel que se desarrolla la industria.

En la actualidad, el municipio como institución continúa enfrascado en la resolución de problemas de toda índole, que los presidentes municipales han debido afrontar con la mejor voluntad, pero sin los medios necesarios para resolverlos.

Durante su época de los apoyos federales de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (Sicartsa) ahora privatizada en Mittal Steel, del Fideicomiso

Lázaro Cárdenas Las Truchas (Fidelac) ahora extinto, o de la Comisión de Conurbación de la Desembocadura del Río Balsas (Conurbal) fueron insuficientes para crear y mantener empleos dignos, construir viviendas y resolver la cuestión urbana. La magnitud de la tarea parece excedió las posibilidades de dichos organismos federales y actualmente recae en el municipio la obligación de brindar servicios, mejorar la infraestructura urbana como calles, para toda la población que crece exponencialmente con la migración labora.

Características no favorables para la implementación del gobierno abierto

- Población flotante
- La presencia de grupos vulnerables con alto grado de marginación en las localidades contiguas de la cabecera municipal
- Sesgo entre la población
- Brecha digital con poblaciones aún sin acceso a telecomunicaciones
- La ciudad de Lázaro Cárdenas destaca como un centro regional de bienes y servicios para los habitantes de los municipios del municipio de La Unión de Isidoro Montes de Oca.

Con lo anterior expuesto, en primer lugar, entonces podemos decir que la mayoría de su población no es originaria del municipio, se conforma con migrantes del interior de la república, esto trae consigo dos características importantes para la tesis, que presenta la población, la primera es la población flotante.

En las épocas en que la construcción de empresas anclas e instalaciones del puerto, marcó la época de mayor demanda de fuerza de trabajo en Lázaro Cárdenas; pero también esta cantidad de mano de obra que se utiliza no es constante sino periódica, en los periodos del relativo estancamiento económico, resulta en la emigración de la población que viene a ser mano de obra, lo que podemos llamar población flotante.

La ciudad opera bajo la lógica de un modelo de desarrollo endógeno manteniendo una escasa relación con la ciudad –su territorio, población y gobierno– y que prioriza la explotación de yacimientos minerales y la introducción de

mercancías al país. Una ciudad pequeña con grandes industrias, y que, sin embargo, los beneficios de la actividad industrial o comercial no se distribuyen socialmente. Esto es en parte debido a un problema de flexibilidad laboral que mantiene a un gremio de trabajadores en condiciones precarias debido a un horizonte inestable de empleos mal pagados la mayor parte del año⁹⁴.

Señalan datos que el porcentaje de la población que se queda en estos periodo, se está en una constante de empleo-desempleo, la prueba de ello es que, según fuentes del INEGI, un poco más de un tercio de la población del municipio accedió a un empleo en el cual permaneció como máximo dos años, también en datos proporcionados por el INEGI en el perfil socio demográfico , donde más se concentra esta fluctuación de la población es en la colonia centro y la tenencia de guacamayas, que es donde la mano obrera de las empresas se asienta, las administraciones municipales enfrentan entonces un reto distinto con este tipo de población que a la par, implica la creación de políticas públicas enfocadas y especializadas para brindar los servicios requeridos, así mismo que para efectos de la creación de una cultura democrática este tipo de población está poco relacionada con los procesos de elección de sus gobernantes y así mismo con los procesos de toma de decisiones, poco es el interés de acceder a información pública que involucre al municipio.

Otra característica importante que resuena en la población son los grupos vulnerables, la vulnerabilidad social se refiere a *aquellas personas que comparten un conjunto de elementos tanto adscritos al cuerpo de forma biológica –como sexo, edad y aspecto físico- como adscritos al cuerpo de forma social –como clase social, género y grupo étnico-, quiénes no pueden ejercer con plenitud sus capacidades biológicas, sociales y económicas que impliquen bienestar, a razón de una serie de*

⁹⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Evaluación estratégica sobre la situación e impacto sociales y ambientales*, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, disponible en línea en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/372085/Dict_men_acrb.pdf

*amenazas sociales y naturales*⁹⁵, así mismo que para el Banco Mundial y la CEPAL, la condición de vulnerabilidad está dada por las características sociodemográficas y culturales de ciertos grupos de la población, como sexo, edad, estado civil y origen técnico, por lo que

En estudios realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la implementación de las ZEE, los trabajos identificaron estos grupos con condiciones de vulnerabilidad⁹⁶.

1. mujeres,
2. menores de edad,
3. adultos mayores,
4. personas con discapacidad,
5. pescadores,
6. pequeños productores agropecuarios,
7. subempleados urbanos,
8. inmigrantes
9. Colonos segregados socio-espacialmente

Como señalaba la definición de vulnerabilidad social, estos tienen una limitante para poder ejercer con plenitud sus capacidades sociales por lo tanto también las de ciudadano, si no se encuentran satisfechos sus necesidades básicas como seres humanos y en el estudio también se identificó que la mayoría de ellos carecen de la educación básica, así mismo que poco pueden interesarse en ejercer su derecho de acceso a la información y participación ciudadana, en la experiencia estos grupos vulnerables tampoco están interesados en los asuntos públicos, como la rendición de cuentas de sus gobernantes.

⁹⁵RUIZ RIVERA, Naxhelli, “La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo”, *Investigaciones Geográficas*, Boletín del Instituto de Geografía, N. 77, UNAM, México, 2012, p.63-74.

⁹⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público la implementación de las ZEE, Ob. Cit., nota 94, Evaluación estratégica sobre la situación e impacto sociales y ambientales.

Contrastantemente, la ciudad si se evalúa en lo general presenta un grado de marginación muy bajo; sin embargo, debe resaltarse que el 22.1% de la población percibe menos de dos veces el salario mínimo diario (IDOM, 2017). El 48% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza y existe una desigualdad de ingresos, para el año 2010, el 39.9% de la población del municipio se encontraba en situación de pobreza y el 48% contaba con un ingreso inferior a la línea de bienestar.

Por lo anterior el municipio tiene una tarea importante no solo de crear políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de los grupos vulnerables, sino que deberá emprender acciones distintas para fomentarles espacios adecuados de participación, donde se podría conocer de ellos mismos sus necesidades y el ayuntamiento crear una política pública más idónea que las que se han creado hasta ahora, que mantiene a estos grupos en condición de marginación.

El gobierno abierto tiene la cualidad de poder darle voz a estos grupos vulnerables y a la par visibilizar sus necesidades, a través de las herramientas el ayuntamiento puede ser una punta de lanza en la región para llevar el bienestar social a todos sus habitantes, co- crear con la sociedad civil organizada y el sector estudiantil programas para empoderar a estos grupos.

El sesgo poblacional, es otra característica de los habitantes importante que ocurre en el municipio, con las estadísticas anteriores podemos ver que coexisten dos realidades en el municipio enmarcadas en el desarrollo de espacios desconectados y con características diferentes. Por una parte, se encuentra el recinto portuario, el cual concentra la actividad económica de la región y es considerado como un área moderna y segura, Por otra parte, en asentamientos irregulares coexisten familias habitando lugares sin acceso a servicios públicos en zonas de riesgo y condiciones insalubres.

Todo esto se debió al intenso proceso de urbanización en la Ciudad de Lázaro Cárdenas, asociado a la actividad económica que llegó a la ciudad y a la falta de orden en la construcción de viviendas, hizo a los nuevos habitantes

establecerse en viviendas con un acceso limitado o nulos en lugares aptos para el poblamiento, por lo que se ubican en zonas marginadas de las localidades urbanas, conformando asentamientos irregulares;

El crecimiento disperso de la ciudad hacia las zonas periféricas, la distribución inequitativa de los ingresos, y el acceso limitado a equipamiento, servicios y vivienda asequible, contribuyen a la inequidad y desigualdad urbana en Lázaro Cárdenas. De acuerdo con el índice de calidad de vida (INCAV) 2015⁹⁷, la ciudad se encuentra entre los diez municipios con el índice de calidad de vida más bajo según la calificación de sus habitantes.

Aunado a esta separación espacial, al ser la mayoría migrantes buscando una prosperidad económica y al no haber llegado a un asentamiento humano con una cultura propia, no tienen un arraigo cultural por la región, la mayoría de ellos se considera de paso por el municipio, ha hecho falta el poder del estado para realizar una integración de los habitantes para así poder crear comunidad, misma que sería benéfica para la resolución de conflictos vecinales.

La apatía en estos grupos de personas que no se sienten parte de una comunidad es un factor que debe tener en cuenta la administración municipal para la implementación del gobierno abierto y que consideramos que es un factor no favorable.

Brecha digital con poblaciones aún sin acceso a telecomunicaciones, en el municipio como señalábamos existen asentamientos humanos en zonas de riesgo o zonas que no cuentan con los servicios públicos necesarios, así mismo hay zonas que por las características geográficas de poco acceso no cuentan con los servicios de telecomunicaciones, Mientras que en la cabecera municipal de Lázaro Cárdenas es considerada ciudad, las redes de alcance oscilan entre la 3 y 4G, en poblaciones como el arenal no llegan ni los servicios de televisión abierta.

⁹⁷ Las variables peor calificadas en el estudio fueron medio ambiente, vivienda, museos y espacios históricos.

Para el gobierno abierto es muy importante las nuevas herramientas tecnológicas que ayudan a acercar a los ciudadanos en tiempo real con sus gobernantes, pero se tiene que tener siempre identificado estas características de la población porque la administración municipal deberá de entender que sus ciudadanos no están en igualdad de circunstancias para acceder a las herramientas tecnológicas que pretenda implementar, que el derecho de acceso a la información no está garantizado con solamente tener en plataformas digitales como lo hace hasta ahora, los habitantes del municipio tiene una brecha de acceso a estos recursos tecnológicos y en conjunto tienen la brecha de uso que les impide conocer el manejo tecnológico, en los grupos vulnerables señalábamos la precariedad de la educación en la que se encuentran estos grupos, pues le podemos sumar a estos grupos que son analfabetas informacionales.

La discriminación tecnológica constituye una forma de pobreza y exclusión social al privar a una parte importante de la población del municipio de acceder a los mismos recursos que pueden acceder los otros habitantes que si saben manejar las tecnologías y que pueden acceder a una Smartphone o computadora.

La última de las características es que La ciudad de Lázaro Cárdenas destaca como un centro regional de bienes y servicios para los habitantes de los municipios del municipio aledaño y que existe una conurbación, el municipio de La Unión de Isidoro Montes de Oca, las comunidades que colindan con la cabecera municipal tienen más cerca el acceso a servicios a través de municipio de Lázaro Cárdenas, señala en sus estudio la Secretaria de Hacienda y Crédito Público que los habitantes de estas comunidades conurbadas se trasladan una vez al día al municipio de Lázaro Cárdenas para la provisión de bienes y servicios, y actividades educativas y laborales.

Esta conurbación consideramos que es un factor importante que si no se prevé puede ser no favorable para el municipio, porque estas personas a pesar de no ser habitantes del municipio sí son usuarias de servicios que brinda el ayuntamiento, como de servicios de educativos, por lo que la participación de estos ciudadanos implica una colaboración con el ayuntamiento de la unión, las acciones

que puedan establecer en su conjunto tendrán impacto para estos ciudadanos, pues geográficamente no están en el municipio de Lázaro, pero si son parte de la comunidad.

Áreas de oportunidad en la sociedad Lázaro Cardenense.

1. Es abierta a nuevos valores
2. Nivel de estudios alto
3. Nivel económico
4. Acceso a nuevas tecnologías de la información
5. Alto grado de participación en los asuntos públicos.

La gente en Lázaro Cárdenas es *abierto*, Por otro lado, la cultura en Lázaro Cárdenas es un área de oportunidad, el periodista local Librado Godoy Sánchez, que ha recabado la historia del municipio desde su creación y el avanzar de los años, considera que el arribo de personas destinadas a laborar en el recinto portuario dio paso a una transformación de los valores y de mentalidad hacia el mundo en los pobladores de la región. De igual forma, señala que la ciudad se encuentra en una búsqueda constante de identidad.

Es una ciudad con la cualidad de ser abierta a los cambios y a los nuevos valores, la falta de identidad y arraigo cultural por un lado hace que los ciudadanos no estén interesados o preocupados por el bienestar social; pues impera la cultura de no pertenencia; pero es un área de oportunidad, puesto que la población recibe y adopta aceptan fácilmente, los programas innovadores, aunado a la participación de los ciudadanos, al ser local las acciones que puede emprender el municipio puede fácilmente crear una nueva cultura que involucre la participación, el fomento a los derechos y a una cultura democrática real.

La economía de la población es un factor a favor, puesto que podemos considerar que en general la población del municipio es económicamente activa y percibe más del salario mínimo, es así como en Michoacán para el 2020 el ingreso promedio mensual es de 5,302 pesos para los hombres y de 4,377 pesos para las

mujeres. En el municipio los hombres reciben en promedio al mes 6,645 pesos mientras que las mujeres 4,947 pesos.

Para el censo poblacional 2020, y en la tabla elaborada por CONESPO Michoacán ⁹⁸ podemos observar que el 63% es económicamente activo y que de los no económicamente activos el 36% es por que estudia y el 44% es por que se dedica a los quehaceres del hogar

Población Económicamente Activa, Ocupada y Desocupada						
Lázaro Cárdenas	Población de 12 Años y más					
	Población Económicamente Activa	%	Población No Económicamente Activa	%	No Especificado	%
153,181	96,704	63.13%	56,003	36.56%	474	0.31%

Imagen 4. tabla elaborada por CONESPO Michoacán.

Población No Económicamente Activa por Género y tipo de Actividad						
Lázaro Cárdenas						
Población No Económicamente Activa	Pensionada o jubilada	Estudiante	Se dedica a los quehaceres de su hogar	Limitación física o mental permanente que le impide trabajar	Otras actividades no económicas	
Total	56,003	4,183	20,452	24,960	2,408	4,000
%	100.00%	7.47%	36.52%	44.57%	4.30%	7.14%
Hombres	17,162	3,092	9,841	594	1,277	2,358
%	30.64%	18.02%	57.34%	3.46%	7.44%	13.74%
Mujeres	38,841	1,091	10,611	24,366	1,131	1,642
%	69.36%	2.81%	27.32%	62.73%	2.91%	4.23%

Imagen 5. tabla elaborada por CONESPO Michoacán⁹⁹.

⁹⁸ CONESPO, Censo Poblacional 2020, Fecha de consulta: 27 de marzo del 2021, Cuadro disponible en línea: <https://coespo.michoacan.gob.mx/wpcontent/uploads/2021/03/FICHA-LAZARO-CARDENAS.pdf>

⁹⁹ *Ídem.*

Acceso a nuevas tecnologías de la información.

Una característica que juega a favor del gobierno abierto y de la implementación de herramientas tecnológicas es que el 94.29% de la población tiene acceso a un teléfono celular y de 48.39% tiene acceso a internet.

Para el censo poblacional 2020, y en la tabla elaborada por CONESPO Michoacán ¹⁰⁰

Disponibilidad de bienes y tecnologías de la información y comunicación								
Lázaro Cárdenas								
Disponibilidad de bienes y tecnologías de la información y de la comunicación								
Total de viviendas 55,458	Televisor		Computadora laptop o Tablet		Teléfono celular		Internet	
Dispone	50,039	90.23%	19,972	36.01%	52,290	94.29%	26,835	48.39%
No dispone	5,391	9.72%	35,457	63.93%	3,148	5.68%	28,595	51.56%
No específico	28	0.05%	29	0.05%	20	0.04%	28	0.05%

Imagen 6. tabla elaborada por CONESPO Michoacán.

La población de Lázaro Cárdenas en su mayoría esta alfabetizada.

El grado promedio de escolaridad de la población de 15 años o más en el municipio, en el censo poblacional del 2020 de 8.5; frente al grado promedio de escolaridad de 7.4 en la entidad¹⁰¹. Así mismo el 72% de la población cuenta con estudios y solo el 5.21%. Por lo que podemos observar que en Lázaro Cárdenas se

¹⁰⁰ CONESPO, *Censo Poblacional 2020*, Fecha de consulta: 27 de marzo del 2021, Cuadro disponible en línea <https://coespo.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2021/03/FICHA-LAZARO-CARDENAS.pdf>.

¹⁰¹ CONEVAL, *Informe Anual Sobre La Situación de Pobreza y Rezago Social 2020*, fecha de consulta: 26 de junio del 2021, disponible en línea: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/45431/Michoacan_052.pdf

puede considerar que está por encima del promedio Estatal, la educación es un área de fortaleza para la población, están alfabetizados.

Entendiendo que para la población hoy en día, solo es importante estar alfabetizados en la forma tradicional, es importante conocer qué grado de alfabetización digital existe en el municipio.

Analfabetismo

Población de 15 años y más Analfabeta				
Lázaro Cárdenas	15 Años y Más	Porcentaje	Analfabeta	Porcentaje
	142,807	72.86%	7,436	5.21%

Imagen 7. tabla elaborada por CONESPO Michoacán, para el censo poblacional 2020.

La participación en Lázaro Cárdenas.

Así también en las elecciones del 2018, podemos considerar como un indicador que la ciudadanía es participativa en el ejercicio democrático, con respecto de las elecciones anteriores inmediatas se presenta un 63% de participación a nivel nacional, con respecto al Estado un 58.5% y en el municipio un 61.63%, concluyendo que estamos por encima de la participación esperada en el Estado.

Pero como se señaló en los capitulados anteriores existe un problema en la percepción institucional de acotar la democracia en solo los comicios de cada 3 y 6 años; la participación e involucramiento de la ciudadanía del municipio no es distinta a la del interior de la república, la falta de mecanismo tanto municipales que fomente la participación o la colaboración

3.3.1 Empresas socialmente responsables organizaciones civiles, colaboración y co- creación.

Un punto que parece importante sumarle al municipio es la coexistencia de empresas con la capacidad presupuestaria para realizar actividades en favor del municipio tales como ArcelorMittal, Grupo Fertinal, Pemex, y APM Terminals, si bien es cierto estas no les corresponden, con los nuevos valores de las empresas están preocupados también por el mejoramiento de la calidad de vida de sus trabajadores puesto que; hoy en día el principal reto que enfrentan alcaldes, empresarios y líderes urbanos interesados en sus ciudades, es el de asegurar un sostenido proceso de mejoramiento de los niveles de bienestar y prosperidad urbana; de atraer inversiones y riqueza, y particularmente de distribuir todos estos beneficios de manera equitativa en toda la población.

La prosperidad y Las ciudades más prósperas son también ahora de interés para los empresarios, gobiernos y ciudadanía, pues solo las ciudades más competitivas, donde existe una mejor calidad de vida, vivienda y servicios públicos; son las que atraen más inversiones, talentos humanos y brindan las mejores oportunidades, por eso mismo el gobierno ha tenido que modificar sus modelos de gobernanza para reconfigurar la interacción entre lo económico, lo social y la ciudadanía.

El bienestar que pueda alcanzar el municipio no solo les atañe a los diferentes niveles de gobierno, sino que la industrias, empresarios y sectores productivos están vinculados con acortar la brecha que existe entre la modernidad de una ciudad- puerto, con la de una ciudad donde existe un estancamiento social y diversas problemáticas que le competen a la administración municipal, así que el gobierno abierto nos brinda una herramienta para poder vincular estos esfuerzos en conjunto.

Así pues, empezaremos con uno de los principales aliados del municipio, para poner en contexto a nuestros lectores, comenzaremos por retomar la importancia del puerto de Lázaro Cárdenas, dentro de la ciudad se encuentra uno

de los puertos más importantes de América latina es una punta de lanza a nivel internacional en modernidad y un ejemplo de operatividad.

La responsabilidad social de beneficiarse de los recursos naturales de la zona, como de ocupar espacios, que obliga al puerto con los habitantes y con el municipio, a través de recursos propios de la actividad portuaria y de las empresas vinculadas, se mejoren aspectos de la ciudad las inversiones federales y de la industria o privadas, como referente para nuestros lectores desde el asentamiento del puerto en el municipio, se han invertido 13 mil millones de dólares, sin contar las inversiones en la industria siderúrgica local, datos obtenidos del estudio de las zona económicas especiales de la secretaria de hacienda y crédito público.

Tan solo en los últimos 5 años la API ha invertido en obra pública 662 millones de pesos, es así, que muestra una preocupación que se traduce en inversiones o aportes al municipio; con la finalidad de que se crezca armónicamente entre la comunidad, se han emprendido acciones sobre todo de fomentar los valores y establecer un arraigo cultural, como crear comunidad, que ya analizábamos anteriormente se detectaba como uno de los factores no idóneos;

Con respecto a ello la creación de un malecón de la cultura y las artes que administra el API, donde la ciudadanía puede hacer el uso responsable de las instalaciones para ejercitarse y convivir con la familia, dentro de sus programas de fomento de valores, constantemente emprenden actividades para vincular a la ciudadanía con el puerto, a través de la administración portuaria se puede observar que se también se fomenta la participación ciudadana en la inclusión de asociaciones civiles involucradas en las decisiones, y acciones de sustentabilidad del puerto, tal es el caso de la fauna que se refugian en las áreas pertenecientes al puerto; en la protección de la flora y fauna originaria y endémica de la zona.

A partir del crecimiento del puerto y la propuesta del sexenio anterior de crear zonas económicas especiales donde se hiciera un crecimiento de manera estratégica, tanto económica como social, el banco interamericano de desarrollo hizo análisis en el municipio, para crear propuestas para el crecimiento del municipio de manera ordenada y con los lineamientos mínimos que garanticen los derechos humanos de la población, por lo que la administración municipal cuenta con muchos

elementos para dirigir sus políticas públicas en acciones que puedan favorecer el bienestar social de los ciudadanos.

Todo esto bajo la lógica de que, en la implementación de buenas prácticas y mejoramiento del municipio, Si el sector privado confía en la estabilidad económica y social del municipio, tendrá mayores incentivos para realizar costosas inversiones de largo plazo que bien podría hacer en otro territorio, que sí pueda garantizar una mejor calidad de vida para los trabajadores.

El valor de la colaboración es resultado de condiciones institucionales, organizativas, relacionales y tecnológicas, que permitan potenciar la interdependencia de los componentes de transparencia y participación, a fin de privilegiar el fortalecimiento de los controles democráticos rumbo a estadios de mayor colaboración entre gobierno y sociedad¹⁰².

Para el gobierno abierto la colaboración y la co-creación, es una herramienta muy importante, “la universalización de la democracia liberal occidental como forma final de gobierno humano¹⁰³”, como lo señala Fukuyama un cambio de pensamiento en la democracia, sobre todo, de los ciudadanos que permite cambiar la forma jerárquica de ver al gobierno, le aporta a los ciudadanos/asociaciones civiles y empresas poder involucrarse en los asuntos públicos hasta el punto de ser generadores de acciones para mejorar el bienestar de su comunidad, a través de la convergencia de la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

Es importante resaltar que estas acciones son más viables a nivel local, como ejemplo en el municipio de Lázaro Cárdenas, que las propias empresas locales en conjunto de las asociaciones civiles realizan acciones para el mejoramiento del municipio, en perspectiva a la administración municipal le correspondería coordinar estas acciones y fomentarlas; Alcanzar los altos niveles de colaboración que se propone un gobierno abierto, requiere de ajustes no menores al sistema político y la organización pública. La idea de la colaboración es crear condiciones favorables

¹⁰² Valenzuela Mendoza, Rafael, “Delimitar Gobierno Abierto para ampliar la Colaboración con una Sociedad más Abierta”, en Estado, Gobierno, Gestión Pública, N.21, 2013, pp. 127- 158.

¹⁰³ Fukuyama, Francis, “El fin de la historia?”, Revista Estudios Públicos, 1990, N.37, pp. 6-31.

para la realización de proyectos complejos, frente a una realidad donde el Estado deja de ser actor único, y se asume en procesos de negociación con actores sociales y privados. Al asumir una relación proactiva junto con la sociedad, el gobierno se asume más abierto a la participación desde una lógica de reconocimiento mutuo, lo cual requiere de ciertas condiciones de transparencia, a fin de lograr las condiciones

que hacen del gobierno abierto un modelo viable en términos políticos.

Con respecto a la construcción de nuevos ideales de democracia local, podemos ver que a los ciudadanos les es más fácil acceder a gobiernos locales para buscar potencializar estas acciones en beneficio del bienestar social, la autoridad municipal consideramos, puede participar y conocer de primera mano estas acciones lo que le permite emplear recursos para potencializar estas acciones que traerán beneficios para gobernantes y gobernados.

En ideas de Karl Deutsch señala que un gobierno “es el arte del timonel”, es decir, *“es la organización pública responsable de conducir los destinos de una sociedad. Sin embargo, en la actualidad se manifiesta una reconfiguración de la autoridad jerárquica de Estado, bajo la cual se muestra cierto grado de apertura, interacción y retroalimentación antes no mostrado, en la relación gobierno, sociedad y economía¹⁰⁴”*. La colaboración consideramos es la cereza del pastel del gobierno abierto, pues demuestra el grado de apertura en la relación entre el ente gubernamental y los ciudadanos, pues como señalábamos para que exista una real colaboración primero tuvo que pasar por la participación ciudadana.

De modo tal, que hoy en día podemos expresar que la dicotomía gobierno-sociedad a la que aludía Bobbio, devino en nuevos arreglos que revisten una configuración menos dicotómica y más dialógica, que da origen a una relación de gobernanza democrática¹⁰⁵. Estas nuevas formas de gobernanza aparte de romper paradigmas de creencias en la sociedad para gobierno locales, permite crear nuevos ideales democráticos que se van expandiendo y que implica para el Estado

¹⁰⁴ *Ibíd*em p.35.

¹⁰⁵ *Ídem*.

un menor esfuerzo para crear una cultura democrática y participativa, los esfuerzos de los gobiernos locales van creando una sociedad de la información que aunque pareciera de manera aislada, si se observa desde de que acciones de los gobierno locales van transformando más rápido a nuestra sociedad.

Entendemos que este cambio en la relación de la administración municipal será de manera progresiva, pues si bien es cierto las sociedad civil organizada en el municipio ha sido vanguardista en buscar estos espacios de colaboración, todavía a la ciudadanía “ de a pie” tienen mitos que vencer, en el proceso de democratización de la administración pública, tenemos que reconocer que las administraciones municipales todavía no terminan de entender este proceso de colaboración con las asociaciones civiles y las empresas que aportan capital para los proyectos de mejora de la ciudad, al común de la sociedad les cuesta llegar a estos espacios y también se tiene que reconocer que esta colaboración se hace un poco de buena fe, pues la administración municipal no cuenta con los datos que pudieran ayudar estos proyectos, mismos que parten desde la generación de información que después el municipio no utiliza para realizar sus políticas públicas.

Un ejemplo de ello es el proyecto cultivando futuros, Cultivando Futuros es Proyecto Integral de Desarrollo Comunitario que fondea Arcelormittal mx, empresa de minerales asentada en la región y Childfun Mx, asociación civil sin fines de lucro, donde ciudadanos locales participan con un proyecto en polígonos del municipio de carencia económica y rezago social, la mayoría de las localidades lejanas a la ciudad, con el propósito de empoderar a las comunidades para que ellas mismas por sus propias capacidades, es decir con el desarrollo de sus capacidades o el desarrollo de esas capacidades, sean las que cambien su entorno social, de los que nos llamaron la atención fueron las capacitaciones que hacen a los jóvenes de estas comunidades para que puedan conocer su derecho al acceso a la información pública y como capitalizarlo para resolver algún conflicto de su comunidad, el ayuntamiento por su parte a manera de colaboración dio en comodato instalaciones públicas de las tenencias donde se brindan una serie de capacitaciones y servicios tanto de salud como educativos, este proyecto ha arrojado toda una serie de estadísticas y recomendaciones que hacen llegar al ayuntamiento para que este

capitalice en políticas públicas certeras, sobre todo con los niños y jóvenes de la región, sin embargo al revisar su plan de desarrollo municipal y las políticas públicas no encontramos ninguna enfocada en esta serie de recomendaciones y datos obtenidos por la asociación civil.

Con todo lo anterior podemos señalar que si bien es cierto el municipio cuenta con la característica de empresas socialmente responsables dispuesta a financiar programas y proyectos para el bienestar social y cuenta con la pluralidad de la sociedad civil organizada, la colaboración y co-creación va más allá de ser permisivos, implica tomar en cuenta lo que los ciudadanos en afán de participar en los asuntos públicos aportan para la resolución de problemáticas, implica un cambio en la gestión y administración del ayuntamiento; esta área de oportunidad que tiene el ayuntamiento si se potencializa puede ayudar a la implementación real de un gobierno abierto local.

3.4 Reglamento de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Un apartado especial tiene el reglamento que a lo largo de la investigación del tema problema de la tesis fue aprobado por el cabildo del municipio el día 19 de agosto del 2020

Para ello a manera de colaboración tuvimos un acercamiento con el cabildo municipal para ayudar a realizar foros de participación y consulta ciudadana, pues consideramos importante recoger de la propia ciudadanía que ejerce su derecho de acceso a la información pública para poder plasmar en el reglamento herramientas que le permitan a la ciudadanía ejercer de mejor manera sus derechos adecuados a las necesidades planteadas, se realizaron 3 foros donde se invitó a la ciudadanía en general, pero sobre todo se buscó la vinculación con las universidades de la región teniendo una buena asistencia de 8 universidades a lo largo de los foros organizados, en los 3 foros realizados se contó con 1025 personas que participaron en mesas de trabajo al igual que recibieron capacitación para desarrollar mejor su derecho de acceso a la información; dentro de los 3 foros se habló de la importancia del modelo de

gobierno abierto aplicado a los ayuntamientos municipales y los beneficios que traería a la administración municipal; nos parece relevante señalar a que a los 3 foros acudieron todos los miembros del cabildo por lo que se pudo convencer de la importancia de incluir el gobierno abierto en la administración municipal.

Dentro del reglamento con la propuesta hecha por nosotros se logró una meta que, aunque incipiente pero que consideramos podría hacer una diferencia en la gestión de la administración fue incluir, en Capítulo IV, un apartado llamado Del sistema de gobierno abierto municipal artículo 96, señala que:

Se buscará modificar el modelo de gobernanza a través de la participación y colaboración de la sociedad, para construir un gobierno dialogante, colaborativo y promotor de políticas públicas.

Logramos comprometer a la administración dentro del reglamento a los que llamaron principios de gobierno abierto

- Modernizar los archivos;

Puesto que se observó que dentro del propio sistema de gestión de archivos se pierde el derecho de acceso a la información al ser análogos, implica un reto para la propia población el saber qué información requiere, luego entonces con la gestión obsoleta de los archivos se pierde tiempo para el ciudadano y se gastan recursos por parte de la administración, fue una medida para llamar a la obligación de la administración de voltear a ver su sistema de gestión de archivos que a lo largo de 3 administraciones no había sido de interés.

- Incrementar el nivel de transparencia y acceso a la información pública con la utilización de las tecnologías de la información, con datos abiertos y reutilizables;

Como ya lo señalamos la modernización y la implementación de las tecnologías de la información son trascendentales para la nueva gestión de los municipios, actualmente en el municipio no se cuentan con herramientas tecnológicas, adicionalmente en un apartado más desarrollaremos con lo que cuenta el ayuntamiento

- Coparticipación de la sociedad civil y universidades, en la definición de nuevas políticas públicas y rediseño de las existentes, como instrumento de participación ciudadana;

Una de las inquietudes recabadas en los foros fue la petición de los alumnos de las universidades y de los profesores de participar de manera activa en la creación de políticas públicas, aprovechando las investigaciones y conocimiento de los nuevos profesionales, por lo que se hizo la propuesta de incluirlos dentro del reglamento.

- La rendición de cuentas;
- Combate a la Corrupción;
- Escrutinio público y evaluaciones externas; y,

A propuesta también de la información recabada en los foros se incluyó las evaluaciones externas, para abrir puerta a después implementar un mecanismo de evaluación ciudadana.

También dentro de la propuesta aprobada fue la creación de un consejo ciudadano a través del reglamento se establecieron una serie de lineamientos para dar la creación, conformación y operación del consejo, así mismo de establecer cuáles serían los objetivos que debería de alcanzar.

En el Artículo 98, se establece que *El Consejo Ciudadano es un órgano de participación ciudadana, de carácter propositivo, autónomo e incluyente, que tiene como finalidad conformar un espacio para el análisis de las políticas públicas del Gobierno Municipal, la implementación de un sistema integral de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información.*

Dentro del reglamento establecimos palabras claves que le dan la oportunidad a la ciudadanía de tener más elementos para exigir a la administración la implementación de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública.

Nos parece importante destacar las atribuciones que a propuesta nuestra le asignaron al consejo,

I. Proponer al Ayuntamiento a través de las Comisiones edilicias las reformas a los reglamentos municipales en materia de transparencia y gobierno abierto, así como la elaboración de las políticas públicas destinadas a los mismos temas;

II. *Sugerir la implementación de sistemas tendientes a modernizar el manejo de Información de las dependencias y su modo de operación, a fin de transparentar su actuación;*

III. *Vigilar y en su caso informar a la Unidad de Transparencia las omisiones que se presenten en relación con la publicación de la información fundamental;*

IV. *Promover y participar en mecanismos de interacción, en coordinación con Unidad de Transparencia, hacia la sociedad civil y dependencias en foros, eventos, y encuentros en materia de transparencia y gobierno abierto;*

V. *Proponer ante el Ayuntamiento, la celebración de convenios en materia de gobierno abierto, con instituciones públicas, internacionales, federales y locales, así como con personas y organizaciones sociales y privadas;*

VII. *Proponer a Unidad de Transparencia la determinación de información proactiva y focalizada; y,*

VIII. *Proponer al Ayuntamiento la elaboración de acuerdos y convenios de coordinación en el ámbito de su función, con los tres órdenes de gobierno, y de concertación con organismos privados y sociales.*

También es importante resaltar que para la integración del consejo a propuesta se aprobó dejar la integración con el candado de que los integrantes tuvieran experiencia consolidada y una trayectoria marcada en relación con los ejes de gobierno abierto, así mismo que de los foros de participación ciudadana se decidió la integración de la siguiente manera

Un representante de la comunidad académica del municipio, un Representante de una organización civil especializada en derechos humanos; Un Representante de los Colegios de Profesionistas; Un Representante de las Organizaciones Civiles; y, Un Representante de una Asociación Empresarial de esta localidad; pues representan a los sectores de la población representativos que

integran la comunidad del municipio y de los cuales vemos un interés de alcanzar un bienestar común.

Aunado a este consejo ya existía una comisión y un comité de transparencia y acceso a la información que establecerán labores en conjunto para la implementación del gobierno abierto en el municipio.

Cabe resaltar que la instalación del consejo ciudadano para implementación del gobierno abierto quedo suspendida por cuestiones de salud pública, durante nuestras gestiones en la estancia de investigación se trató de poder consolidar este consejo, pero se perdió el interés o efervescencia del tema con las medidas adoptadas por el coronavirus, por lo que al término de esta investigación se siguió sin instalar los consejos y vimos una apatía por el desarrollo del tema de gobierno abierto.

Si bien es cierto que ya existían toda una serie de instrumentos jurídicos que le aplican al municipio para la implementación del gobierno abierto y el derecho a la información pública, consideramos que este reglamento podría aparte de traer un interés en los funcionarios públicos, también generar una sinergia con la sociedad civil organizada para a través de esta herramienta poder ayudar a sus acciones, así mismo que lamentablemente todavía nuestra sociedad está acostumbrada a que todo se reglamente o este plasmado en una ley.

3.5 Buenas prácticas y políticas públicas que abonan a la construcción del gobierno abierto en el municipio de Lázaro Cárdenas.

En esta investigación analizamos las políticas públicas que consideramos abonan a la consolidación de un gobierno abierto en el municipio, así mismo que también queremos dejar una serie de hallazgos con recomendaciones.

Como señalamos anteriormente, el municipio tiene un índice mayor de participación que todo el Estado, sin embargo, Lázaro Cárdenas es un municipio con rezagos en cuanto participación ciudadana en las decisiones públicas, en primer porqué no se cuentan con mecanismos que permitan a la población involucrarse en la toma de decisiones, como aquellas relativas al presupuesto, a las políticas públicas o iniciativas ciudadanas.

Lo más cercano a la participación, son los foros que desde hace dos administraciones municipales, se han venido implementado, en la que los ciudadanos son escuchados para la creación del plan de desarrollo municipal de la administración entrante, pero los foros no suelen ser plurales, ni son los suficientemente difundidos para que la ciudadanía realmente pueda participar, no presentan los verdaderos sectores de la población.

Así como lo señala los hallazgos del Estudio del Banco Interamericano en el margen de creación de las ZEE *“A la fecha, el único mecanismo funcional de participación de los ciudadanos es su incorporación a las mesas de trabajo del Plan Municipal de Desarrollo cada tres años. Por otro lado, no existe un programa de presupuesto participativo en el que la sociedad decida directamente sobre la utilización de los recursos públicos para ciertas obras y acciones. Tampoco puede considerarse que los ciudadanos participan directamente en la toma de decisiones sobre temas prioritarios para Lázaro Cárdenas; solamente existe un Consejo Ciudadano de Transparencia poco consolidado, que se reúne periódicamente y no tiene suficiente capacidad para dar seguimiento a los programas y políticas de la ciudad”*¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Banco Interamericano para el Desarrollo, *Lázaro Cárdenas Hacia Un Desarrollo Urbano Sostenible, Conectado Y Productivo*, fecha de consulta: 20 de marzo del 2020, disponible en línea, https://www.proyectosmexico.gob.mx/wpcontent/uploads/2018/07/LCardenas_zee.pdf

Estos hechos coinciden con los hallazgos de las Encuesta de Opinión Pública¹⁰⁷ levantadas por el programa CES¹⁰⁸; una alta proporción de la población de Lázaro Cárdenas (85%) considera que la posibilidad de participar en las decisiones públicas de su ciudad es muy limitada o nula.

Con las características de la sociedad antes descritas y analizadas vemos una viabilidad de establecer un mecanismo de participación ciudadana a mayor escala, con el uso de tecnologías de la información se puede capitalizar la democracia participativa, si bien es cierto no cuenta la población al 100% con acceso a internet, vemos que el 94% de la población si cuenta con un teléfono celular, por lo que se puede desarrollar una aplicación para celular que cree una conexión en tiempo real con las necesidades, propuesta e inquietudes de la ciudadanía.

la falta de conectividad de los ciudadanos se podría solucionar con la unidad de transparencia que actualmente opera en la administración, puede servir como enlace con los ciudadanos y las nuevas tecnologías, a través de un acompañamiento del personal facilitándoles la capacitación, acceso a una computadora, tableta e internet, disponibles en los horarios de oficina para que los ciudadanos que se acercan a las instalaciones del municipio puedan tener el mismo acceso, así mismo que se podría replicar en las instalaciones de las jefaturas de tenencia que ya cuentan con el material para poder desarrollar esta actividad.

¹⁰⁷ El objetivo de la EOP fue conocer la opinión de los habitantes sobre distintas temáticas vinculadas con el desarrollo sostenible de Lázaro Cárdenas. La EOP se realizó en el área de estudio del Programa CES que incluye: ciudad Lázaro Cárdenas, La Orilla, La Mira, Las Guacamayas, Playa Azul (municipio de Lázaro Cárdenas); y Zacatula, El Naranjito y Petacalco (municipio de La Unión Isidoro Montes de Oca1), entre el 24 y el 27 de febrero de 2017.

¹⁰⁸ Por iniciativa del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras) para incluir a Lázaro Cárdenas dentro del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Retomando las observaciones, los ciudadanos cuentan con información limitada para demandar la rendición de cuentas por parte de sus funcionarios, debido a que la información contable y fiscal, las atribuciones de funcionarios y los programas de cada dependencia no se encuentran publicados en la página web del Ayuntamiento. En el mismo sentido, las declaraciones patrimoniales de los funcionarios, aunque existen, no se encuentran todavía a disposición del público ni es información de fácil acceso.

En el segundo informe gobierno de la administración, se señala que la página de transparencia del municipio a lo largo del 2019-2020 recibió 5,304 visitas, y 124 solicitudes de información, las cuales se atendieron el 100%.

Así mismo que en el plan de desarrollo municipal del 2018 a 2021, se encuentra como objetivo la presentación de la declaración de todos los funcionarios y en el segundo informe de gobierno de la administración, se señala que a través de la consolidación del sistema DECLARANET a través de la contraloría municipal se realizó el 100% de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios municipales, utilizando las capacidades digitales del municipio.

En el mismo estudio se basaron en indicadores preveniente establecidos por los estándares de las ciudades emergentes sostenibles, donde se refleja el número del indicador, el nombre, el color al igual que un semáforo dependerá de sí existe y el grado, verde para los rubros que estén correctos y rojo para cuando ese indicador no está presente en las acciones o políticas gubernamentales de la ciudad.







TEMA	NO. DE INDICADOR	INDICADOR	VALOR
	121	Existencia de un proceso de planificación participativa	 <p>La planificación no es totalmente participativa cuando no cumple alguno de los siguientes tres criterios: i) existe una normativa que brinde un sustento jurídico al proceso de planificación participativa; ii) incorpora la participación de la sociedad civil, el sector privado y las universidades; o iii) difunde los resultados del proceso para transparentar los aportes realizados por diferentes sectores al proceso de planificación territorial</p>
	122	Existencia de un presupuesto participativo	 <p>No existe un presupuesto participativo, o existe participación, pero sus resultados no afectan la asignación presupuestaria</p>
	123	Número de áreas sectoriales en las que existe participación de la ciudadanía en la formulación de políticas	 <p>La ciudadanía no participa en el proceso de formulación de políticas públicas en las competencias de la ciudad</p>
	124	Eventos de rendición de cuentas realizados	 <p>Se realiza más de un ejercicio de rendición pública de cuentas al año, comparando los resultados alcanzados con las metas propuestas para el periodo. Los resultados se difunden utilizando canales presenciales (audiencias públicas) y virtuales (portal electrónico, redes sociales)</p>
	125	Existencia de veedurías y observatorios ciudadanos o del sector privado para dar seguimiento a políticas y/o programas clave del gobierno de la ciudad	 <p>Al menos una política y/o programa y/o proceso clave del gobierno de la ciudad cuenta con veedurías y observatorios independientes y sus resultados son difundidos por canales presenciales o virtuales, mas no ambos</p>

imagen 8. Indicador elaborado por CES en base a los hallazgos del Estudio del BID.

Con respecto de la rendición de cuentas, no existe un ejercicio adecuado de involucrar al ciudadano con ella, existe una obligación de que el presidente municipal presenta un informe público anual y la tesorería publica informes trimestrales sobre los ingresos, egresos y deuda del municipio, pero aún se observan desafíos en materia de transparencia.

Entre los hallazgos y recomendaciones que se hacen en el estudio en las bases para acción de la implementación como ciudad emergente, señala que los mecanismos de acceso a la información pública gubernamental requieren de mayor difusión entre la ciudadanía, con el propósito de propiciar su acercamiento y su participación. La EOP revela que 51% de la población de la ciudad califica la transparencia municipal como mala o muy mala, y 89% desconoce la página web del Ayuntamiento.




TEMA	NO. DE INDICADOR	INDICADOR	VALOR
 TRANSPARENCIA	 126	Cantidad de información clave que transparenta el gobierno de la ciudad en su portal electrónico	Al menos tres de los siguientes items de información son incluidos de forma oportuna, clara y desagregada en el portal electrónico y otros canales de comunicación con la ciudadanía: (i) la planificación realizada por la ciudad, tanto de largo plazo (i.e. plan estratégico) como de corto plazo (i.e. planificación anual); (ii) el presupuesto anual aprobado de la ciudad; (iii) la estructura y ejecución presupuestaria, estadística y cualquier otra información relativa al presupuesto institucional, incluyendo sueldos y salarios de los funcionarios; (iv) los procesos de contrataciones públicas realizadas por la institución; y (v) el organigrama y servicios prestados por la institución
	 127	Porcentaje de los altos funcionarios obligados por ley o que se someten voluntariamente a transparentar su declaración patrimonial, que se publica en el portal electrónico de la ciudad	Existe el mandato de que todos los funcionarios tienen que presentar su declaración patrimonial, pero la información no está disponible para su publicación

Imagen 9. Indicador elaborado por CES en base a los hallazgos del Estudio del BID.

Desde el punto de vista de las finanzas públicas, el gobierno municipal puede hacer mucho por mejorar el clima de confianza en la ciudad. En este sentido, la herramienta principal con la cual cuenta el municipio es la transparencia fiscal. Lázaro Cárdenas tiene ante sí el gran reto de hacer sus operaciones de recaudación, gasto y financiamiento lo más visibles y escrutables posible. En la última década, Lázaro Cárdenas ha sido caracterizado como un municipio intermedio en términos de transparencia a nivel nacional; entre los 60 municipios evaluados por el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal Municipal en 2019, Lázaro Cárdenas se ubicó en la posición 31. Para lograr un clima de confianza generalizada que repercuta en mayores flujos de inversión privada, y permita establecer un vínculo más fuerte entre el municipio y los ciudadanos, es necesario que estos últimos sean capaces de ver cuánto, cómo y en qué gasta el dinero público el gobierno municipal

3.5.1 Plan de desarrollo municipal de la Administración 2018-2021.

Una de las herramientas que usa la administración para seguir las políticas públicas es el plan de desarrollo municipal por lo que podemos observar en “gobierno de esperanza” el objetivo de tener una gobierno cercano y transparente, adelante en el siguiente recuadro se observa que en la línea estratégica se pretende consolidar el sistema de transparencia y rendición de cuentas con las acciones.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Cuadro tomado del plan de desarrollo municipal, consultado el 29 de marzo del 2021, disponible en línea en <http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/index.php/775-publicado-en-el-periodico-oficial-del-estado-el-plan-de-desarrollo-municipal.html>

GOBIERNO DE ESPERANZA TEMAS	PRIMERO LAS PERSONAS TEMAS	LZC VERDE TEMAS	LZC URBANO-SOSTENIBLE TEMAS	LZC PRÓSPERO TEMAS
A.1. Gobierno cercano y transparente.	B.1. Primero la ciudadanía	C.1. Ordenamiento ecológico	D.1. Ciudad ordenada	E.1. Desarrollo de un municipio próspero
A.2. Gobierno organizado	B.2. Primero la cultura	C.2. Educación ambiental	D.2. Servicios públicos	E.1. Proyectando a Lázaro Cárdenas a nivel estatal, nacional e internacional
A.3. Gobierno de Gestión	B.3. Grupos vulnerables			
A.4. Gobierno accesible	B.4. Primero la seguridad			

Fuente: elaboración propia con base en el H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas (2018).

Imagen 10. Cuadro de los ejes del plan de desarrollo municipal.

Objetivo General: Construir un gobierno de esperanza, transformador, incluyente que ejerza con transparencia, eficacia y eficiencia el recurso público, implementando políticas públicas en un diálogo constante y cálido con la ciudadanía.

EJE A: GOBIERNO DE ESPERANZA
Tema 1:
A.1. Gobierno cercano y transparente.
Objetivo específico:
A.1.1. Garantizar el manejo sostenible de las finanzas públicas municipales, ejerciendo un gasto público responsable, eficaz, eficiente y transparente en beneficio de toda la población.
Línea estratégica:
A.1.1.1. Consolidar el sistema de transparencia y rendición de cuentas del municipio
Acciones:
A.1.1.1.1. Difusión de programas y actividades de la administración municipal
A.1.1.1.2. Administración y conservación de documentos resguardados en el archivo
A.1.1.1.3. Atender oportunamente los asuntos jurídicos de la administración
A.1.1.1.4. fortalecimiento de la imagen pública municipal
A.1.1.1.5. Cumplir al 100% con la reglamentación vigente en Transparencia y acceso a la información

Imagen 11. Cuadro Eje A del plan de desarrollo municipal.¹¹⁰

¹¹⁰ Cuadro tomado del plan de desarrollo municipal, consultado el 29 de marzo del 2021, disponible en línea en <http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/index.php/775-publicado-en-el-periodico-oficial-del-estado-el-plan-de-desarrollo-municipal.html>

Pero al contrastarlo con los indicadores que se evaluarán podemos observar que ninguno establece una acción real de gobierno abierto.

E J E	TEMA	OBJETIVO ESPECÍFICO	UNIDAD RESPONSABLE	INDICADOR DE DESEMPEÑO	
A. GOBIERNO DE ESPERANZA	A.1 Gobierno cercano y transparente.	A.1.1. Garantizar la transparencia y el acceso a la información pública para la ciudadanía	LÍNEA ESTRATÉGICA:		
			A.1.1.1 Consolidar el sistema de transparencia y rendición de cuentas del municipio	UNIDAD DE TRANSPARENCIA	Porcentaje de Unidades Responsables que Cumplen con la Capturan de su Información para su Correcta Vinculación y Seguimiento
			ACCIONES:		
			A.1.1.1.1. Difusión de programas y actividades de la administración municipal	COMUNICACIÓN SOCIAL	Porcentaje de Cobertura de Eventos Programados
			A.1.1.1.2. Administración y conservación de documentos resguardados en el archivo	ARCHIVO MUNICIPAL	Número de Archivos Recibidos y Resguardados en el 2019
			A.1.1.1.3. Atender oportunamente los asuntos jurídicos de la administración	JURIDICO	Número de Asistencias, Demandas, Embargos y Juicios Atendidos
			A.1.1.1.4. fortalecimiento de la imagen pública municipal	PROTOCOLO Y LOGISTICA	Porcentaje de Cumplimiento de Eventos Programados
	A.1.1.1.5. Cumplir al 100% con la reglamentación vigente en Transparencia y acceso a la información	UNIDAD DE TRANSPARENCIA	Porcentaje de Unidades Responsables que Cumplen con la Capturan de su Información para su Correcta Vinculación y Seguimiento		
	A.2 Gobierno organizado	A.2.1. Garantizar el manejo sostenible de las finanzas públicas municipales, Consolidando instrumentos de planeación, procesos efectivos para disminuir la deuda y el gasto corriente e incrementar los ingresos.	LÍNEA ESTRATÉGICA:		
			A.2.1.1 Fortalecimiento de las finanzas municipales	TESORERIA	Porcentaje de Eficiencia en la Aplicación de los Recursos Municipales
			ACCIONES:		
			A.2.1.1.1. Pago de deuda y obligaciones financieras.	TESORERIA	Porcentaje de Disminución de la Deuda Pública
			A.2.1.1.2. Modernización catastral.	CATASTRO	Porcentaje de Capacitaciones y Avance Organizacional
			A.2.1.1.3. Eficiencia recaudatoria.	ZONAS FEDERALES	Porcentaje de Incremento en los Ingresos de Libre Disposición
			A.2.1.1.4. control interno, evaluación y desarrollo administrativo.	CONTRALORIA	Porcentaje de Servidores Públicos Responsables que Aplican, Manejan y Administran Recursos Públicos
A.2.1.1.5. Asistencia jurídica, seguimiento a la hacienda municipal y programación pública			SINDICATURA	Número de Asistencias, Demandas, Embargos y Juicios Atendidos	
A.2.1.1.6. Actualización y resguardos del patrimonio municipal.	PATRIMONIO	Número de Inventarios Realizados			

Fuente: elaboración propia con base en el H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas (2018).

Imagen 12. Cuadro gobierno de esperanza tomado de plan de desarrollo municipal 2018-2021¹¹¹

Con lo que respecta a la evaluación del eje gobierno cercano y transparente en el segundo informe se señala que

Una de las acciones emprendidas es difundida a través de la página del Ayuntamiento www.lazaro-cardenas.gob.mx y en Facebook H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas 2018-2021, cada lunes, desde el día 01 de julio del 2019 se

¹¹¹ Ídem.

transmiten conferencias matutinas en vivo, en punto de las 9:00 a.m., donde señalan que logran presentar de manera clara y cercana los servicios que presta el Ayuntamiento, agenda, convenios, inicio de proyectos y obras, comunicados e invitaciones.

La plataforma Facebook Live <https://www.facebook.com/GobiernoDeLazaroCardenas/> tiene un alcance de 584 mil 924 personas, con 262 mil 025 interacciones en cada publicación, 11,215 publicaciones compartidas por distintos usuarios¹¹².

Así mismo, Señalan que la prensa y medios de comunicación en general, son invitados a dicho espacio de manera abierta, en el cual interaccionan con la presidenta municipal, a través de preguntas y cuestionamientos acerca de la temática tratada.

Esta actividad asiste también servidores públicos encargados de los temas, para reforzar la información; Esta acción la hacen para impulsar el derecho a la libertad de expresión y a la transparencia de la información pública.

A la par de la estrategia digital, a través del Departamento De Comunicación Social, donde informan que se han elaborado aproximadamente 700 boletines informativos, 602 entrevistas, 234 videos y 100 audios para informar a los cerca de 190,000 habitantes de nuestro municipio acerca de las diferentes acciones de gobierno.

¹¹² Estadística oficial tomada del tercer informe de gobierno de la administración municipal 2018-2021, consultada el 30 de mayo del 2021, disponible en línea http://www.lazarocardenas.gob.mx/Informes%20de%20gobierno%20MPAL/3er_Informe_2020-2021/3er_informe_2021.pdf

En otro de los ejes podemos observar en las acciones que se promoverá la participación y colaboración de los sectores social, académico, etc.

Objetivo General: Contribuir a que las personas sean el centro de todas las políticas públicas para impulsar la calidad de vida de los ciudadanos y el respeto a la dignidad de las personas.

EJE B: PRIMERO LAS PERSONAS
Tema 1:
B.1. Primero la Ciudadanía.
Objetivo específico:
B.1.1. Fortalecer el proceso de planeación estratégica integral para el desarrollo sostenible a corto, mediano y largo plazo.
Línea estratégica:
B.1.1.1. Impulsar a la ciudadanía en proyectos sociales
Acciones:
B.1.1.1.1. Planeación y control interno de programas sociales
B.1.1.1.2. Construcción de 40 pies de casa con tabicón ecológico
B.1.1.1.3. Promover la participación y colaboración de los sectores social, académico, privado y gubernamental orientados al logro de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021
B.1.1.1.4. Impulsar a la ciudadanía en proyectos sociales a través de los cinco Centros de Desarrollo Comunitario

Imagen 13. Cuadro gobierno de esperanza tomado de plan de desarrollo municipal 2018- 2021

113

¹¹³ Cuadro tomado del plan de desarrollo municipal, consultado el 29 de marzo del 2021, disponible en línea en <http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/index.php/775-publicado-en-el-periodico-oficial-del-estado-el-plan-de-desarrollo-municipal.html>

Objetivo General: Contribuir a que las personas sean el centro de todas las políticas públicas para impulsar la calidad de vida de los ciudadanos y el respeto a la dignidad de las personas.

E J E	TEMA	OBJETIVO ESPECÍFICO	UNIDAD RESPONSABLE	INDICADOR DE DESEMPEÑO	
B. PRIMERO LAS PERSONAS	B.1. Primero la Ciudadanía	B.1.1. Fortalecer el proceso de planeación estratégica integral para el desarrollo sostenible a corto, mediano y largo plazo	LÍNEA ESTRATÉGICA:		
			B.1.1.1. Impulsar a la ciudadanía en proyectos sociales	DIRECCION DEL COPLADEMUN	Porcentaje de Comites Vecinales
			ACCIONES:		
			B.1.1.1.1. Planeación y control interno de programas sociales	PLANEACION	Porcentaje de Participacion Activa y Propositiva de la Ciudadanía en las Reuniones, Foros, Talleres y Encuestas
			B.1.1.1.2. Construcción de 40 pies de casa con tabicón ecológico	PROGRAMAS SOCIALES	Porcentaje de Cumplimiento en Construcción de 40 casas
			B.1.1.1.3. Promover la participación y colaboración de los sectores social, académico, privado y gubernamental orientados al logro de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021	PLANEACION	Porcentaje de Acuerdos y Convenios Orientados al Logro de los Objetivos
	B.1.1.1.4. Impulsar a la ciudadanía en proyectos sociales a través de los cinco Centros de Desarrollo Comunitario	DIRECCION DEL COPLADEMUN	Número de Proyectos Ejecutados en los Centros de Desarrollo Comunitario		
	B.2. Primero la Cultura	B.2.1. Fomentar las prácticas culturales y el arte para fortalecer el tejido social y la conciencia colectiva.	LÍNEA ESTRATÉGICA:		
			B.2.1.1. Lograr mayor desarrollo sociocultural en el municipio, gestionando y aplicando de manera adecuada, eficiente y transparente proyectos y programas para la promoción y fomento de la educación, las artes y la cultura, aumentando y orientando paralelamente programas para los jóvenes.	COORDINACION DE CULTURA	Porcentaje de Proyectos y Gestiones Autorizados
			ACCIONES:		
			B.2.1.1.1. Mejorar en cantidad y calidad el fomento a la lectura.	BIBLIOTECAS	Porcentaje de Programas y Acciones Aplicados
			B.2.1.1.2. Fortalecer atención integral al sector juvenil.	JOVENES	Porcentaje de Programas y Acciones Aplicados
			B.2.1.1.3. Implementación de acciones de arte y cultura itinerante en la zona urbana y rural.	COORDINACION DE CULTURA	Porcentaje de Programas y Acciones Aplicados
			B.2.1.1.4. Impulso a bibliotecas	BIBLIOTECAS	Porcentaje de Proyectos y Gestiones Autorizados

Fuente: elaboración propia con base en el H. Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas (2018).

Imagen 14. Cuadro gobierno de esperanza tomado de plan de desarrollo municipal 2018- 2021

Con respecto a las evaluaciones o los indicadores de desempeño tenemos que:

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS								
NOMBRE DEL MUNICIPIO: LAZARO CARDENAS			EJERCICIO FISCAL: 2021					
NOMBRE DEL PROGRAMA: PRIMERO LAS PERSONAS								
Nivel	Resumen narrativo	INDICADORES			Medios de verificación	Supuestos (Hipótesis)	Meta Programada (Anual)	Avance 1er trimestre
		Nombre del indicador	Método de cálculo	Frecuencia de medición				
FIN	Promover la participación y colaboración de los sectores social, académico, privado y gubernamental orientados al logro de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021	Porcentaje de Acuerdos y Convenios Orientados al Logro de los Objetivos	PACOLO = (No. de Acuerdos y Convenios realizados/No. Acuerdos y Convenios programados)(100)	ANUAL	Informe Anual y Expediente de acuerdos y convenios	El incumplimiento total o parcial de la meta correspondiente a este fin, puede ser ocasionado por falta de recursos (materiales, económicos y humanos)	7	N/A
P1	Proponer al H. Ayuntamiento la elaboración o revisión de reglamentos y otras disposiciones administrativas, que regulen el funcionamiento de los programas que integren el Plan Municipal de Desarrollo	Porcentaje de Propuestas de Elaboración y Revisión de Reglamentos	PPERR = (No. Propuestas de Elaboración y Revisión de Reglamentos presentados / No. Propuestas de Elaboración y Revisión de Reglamentos programados)(100)	ANUAL	Expediente de Propuestas Presentadas e Informe anual	El incumplimiento total o parcial de la meta correspondiente a este fin, puede ser ocasionado por falta de recursos (materiales, económicos y humanos)	5	N/A
C1P1	Participar en el seguimiento, control y evaluación del programa operativo anual (POA) derivado del PMD	Total de Participaciones en Seguimiento, Control y Evaluación del POA	TPSCE = (No. de participaciones realizadas/ No. de participaciones programadas)(100)	TRIMESTRAL	Expediente de participaciones e Informe Trimestral	El incumplimiento total o parcial de la meta correspondiente a este fin, puede ser ocasionado por falta de recursos (materiales, económicos y humanos)	10	4
A1C1P1	Elaboración de manuales de procedimientos y reglamento interno de la dirección del COPLADEMUN	Total de Manuales y Reglamentos Elaborados	TMRE= (No. de manuales elaborados / No. de manuales programados)(100)	TRIMESTRAL	Expediente de manuales y reglamentos e Informe Trimestral	El incumplimiento total o parcial de la meta correspondiente a este fin, puede ser ocasionado por falta de recursos (materiales, económicos y humanos)	4	1

114

Imagen 15. Cuadro tomado del informe del segundo trimestre presentado a contraloría municipal del H. Ayuntamiento, del presupuesto en base a resultados, facilitado por la contraloría municipal, consultado el día 29 de mayo del 2021

El avance para el primer trimestre del año de enero a abril, se encuentran en semáforo amarillo y rojo con el cumplimiento de las metas pues no hubo acuerdos o convenios realizados para promover la participación de los sectores sociales, académicos, etc.

¹¹⁴ Cuadro tomado del informe del segundo trimestre presentado a contraloría municipal del H. Ayuntamiento, del presupuesto en base a resultados, facilitado por la contraloría municipal, consultado el día 29 de mayo del 2021.

Con respecto al año 2020 también se quedó en 0 de las 7 metas programadas, por lo que no hay una eficiencia en la implementación de esa política pública que podría abonar a la implementación del gobierno abierto.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS								
NOMBRE DEL MUNICIPIO: Lázaro Cárdenas, Michoacán.						EJERCICIO FISCAL: 2021		
NOMBRE DEL PROGRAMA: Gobierno cercano, transparente y de gestión.								
Nivel	Resumen narrativo	INDICADORES			Medios de verificación	Supuestos (Hipótesis)	Meta Programada	Avance
		Nombre del indicador	Método de cálculo	Frecuencia de medición				
FIN	Fortalecer la mejora y simplificación de todos los trámites y servicios brindados.	Porcentaje de Procesos Simplificados	PPS = (N° procesos simplificados / N° procesos programados) (100)	Anual	Reporte Anual	Falta de presupuesto y coordinación	10	
P1	Proponer, coordinar e implementar las políticas en materia de Mejora Regulatoria, así como establecer los instrumentos que permitan su implementación.	Porcentaje de Instrumentos Implementados	PII = (N° de Instrumentos implementados / N° de Instrumentos programados) (100)	Anual	Reporte Anual, reportes de avance del programa anual	Falta de presupuesto y coordinación	1	
C1P1	Impulsar la simplificación y mejora de los trámites y servicios que brindan las Dependencias y Entidades de la	Porcentaje de Trámites y Servicios Simplificados	PTSS = (N° de trámites y servicios simplificados / N° de trámites y servicios	Trimestral	Reporte trimestral del Programa Anual	Falta de presupuesto y coordinación	8	3
A1C1P1	Implementación de herramientas para la simplificación y digitalización de los trámites y servicios del municipio.	Porcentaje de Herramientas Implementadas	PHI = (N° de herramientas cumplidas / N° herramientas	Trimestral	Reporte trimestral del Programa Anual	Falta de presupuesto y coordinación	2	1

Con respecto a la unidad de mejora regulatoria, es importante señalar que a través de ella con la instalación de un comité se invita a los diversos sectores de la población a hacer propuestas para mejorar los trámites, procesos y reglamentos en beneficio de la sociedad, por lo que en su evaluación del primer trimestre del 2021 y en el año 2020 se quedaron en semáforo amarillo con solo 2 de sus metas

programadas, donde se establece como supuesto la falta de presupuesto y coordinación entre las áreas¹¹⁵.

Unidad de transparencia.

La Unidad de Transparencia, para el H. ayuntamiento tiene como objetivo principal:

poner a disposición del público en general información actual y precisa del municipio, brindando a la ciudadanía de forma accesible, oportuna, confiable y en algunos casos de manera anónima, las acciones planificadas por éste gobierno, de acuerdo al marco jurídico de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo como sujetos obligados de resolver de forma eficiente las solicitudes de información que nos solicitan por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia¹¹⁶.

El portal de Transparencia se tiene 13, 952 visitas en la página oficial del H. Ayuntamiento, 7,742 visitas más que el año pasado, pero dentro de sus metas no se encuentra ninguna política para que el portal sea más conocido por la población, en contraste con el estudio realizado por el banco interamericano y el CES, la mayoría de la población un 85% de los encuestados no califica como un gobierno transparente, ni sabe de los mecanismos para acceder a la información pública.

En el periodo comprendido de agosto del año 2020 hasta junio del 2021, se recibieron 118 solicitudes de información; a través de correo electrónico 6, a través de la Plataforma nacional 25 y de manera presencial 87; lo que nos indica que más del 50% de las personas que buscan información aun lo hacen a través de medios presenciales.

¹¹⁵ Cuadro tomado del informe del segundo trimestre presentado a contraloría municipal del H. Ayuntamiento, del presupuesto en base a resultados, facilitado por la contraloría municipal el día 29 de mayo del 2021.

¹¹⁶ 3er Informe de Gobierno del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, consultado el 30 de mayo del 2021, disponible en línea http://www.lazarocardenas.gob.mx/Informes%20de%20gobierno%20MPAL/3er_Informe_2020-2021/3er_informe_2021.pdf

Uno de los objetivos en base a resultados que se plantea la unidad de transparencia son las evaluaciones del IMAIP donde en su plataforma se aprueba el cumplimiento del municipio con los formatos proporcionados con la información de oficio que señalan las leyes que regulan al ayuntamiento en materia de transparencia, mismo que señalan que Son 63 unidades responsables que cumplen con la captura de su información para su correcta vinculación y seguimiento del cuál se ha tenido un cumplimiento de 93% de manera trimestral, pasando del 2017 con un 40% de cumplimiento al 93% en el ultimo trimestre del 2021.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

NOMBRE DEL MUNICIPIO: LÁZARO CÁRDENAS		EJERCICIO FISCAL: 2021				
NOMBRE DEL PROGRAMA: GOBIERNO CERCANO Y TRANSPARENTE Y DE GESTIÓN						
Nivel	Resumen narrativo	INDICADORES			Medios de verificación	Supuestos (Hipótesis)
		Nombre del indicador	Método de cálculo	Frecuencia de medición		
FIN	Cumplir al 100% con la reglamentación vigente en Transparencia y Acceso a la Información	Porcentaje de cumplimiento por el IMAIP	$PCI = \text{Num de cumplimiento} / \text{Num de cumplimiento programado} * 100$	Anual	Informe IMAIP	Tuvimos evaluación por parte del IMAIP en la cual se aprobo al municipio y se dio cumplimiento aparecemos ya calificados en su plataforma del IMAIP
P1	Entregar en tiempo y forma de cada trimestre la información de todos y cada uno de los diferentes departamentos y funcionarios para poderlos publicar ante la ciudadanía	Porcentaje de unidades responsables que cumplen con la captura de información	$PURCI = 60 / 63 * 100$	Trimestral	Bitacora, Reporte del Sipot	En el primer trimestre correspondiente al 2021 se cumplio al 95%. Fueron 60 de 63 departamentos los que cumplieron con la entrega de su información, Cada vez tenemos mejor respuesta y resultados se pretende llegar al 100% en los posteriores trimestres
C1P1	Implementar los mecanismos para la publicación y actualización de la información que se publica de manera trimestral en las plataformas para así cumplir con la ley de transparencia	Porcentaje de información actualizada trimestralmente	$PIAT = 60 / 70 * 100$	Trimestral	Bitacora UT	este trimestre implementamos nuevos metodos, ya la informacion que se sube es verificada por nosotros, se da el visto bueno y ahora si se sube, de manera que la informacion sea la correcta, y tenemos avance de 95%, teniendo en cumplimiento a 60 unidades de 63

C1P1	Implementar los mecanismos para la publicación y actualización de la información que se publica de manera trimestral en las plataformas para así cumplir con la ley de transparencia	Porcentaje de información actualizada trimestralmente	PIAT= 60 /70 x 100	Trimestral	Bitacora UT	este trimestre implementamos nuevos metodos, ya la información que se sube es verificada por nosotros, se da el visto bueno y ahora si se sube, de manera que la información sea la correcta, y tenemos avance de 95%, teniendo en cumplimiento a 60 unidades de 63
A1C1P1	Capacitar a los enlaces mediante cursos y talleres en materia de transparencia	Porcentaje de enlaces de transparencia capacitados	PETC= 10 enlaces capacitados	Trimestral	Bitacora interna de UT	se ha capacitado a nuevos enlaces de manera personalizada dándole capacitación a 10 nuevos enlaces
A2C2P1	Asistencia por la UT a foros y capacitaciones de formación al IMAIP	Porcentaje de foros y capacitaciones de la UT	PFCUT= 4 foros	Trimestral	Constancias emitidas por el IMAIP	Los foros a los que hemos asistido son vía zoom impartidos por parte del IMAIP han sido 4 foros en los que hemos tenido presencia la unidad de transparencia



ING. FRANCISCO MUÑOZ ORTIZ
 JEFE DEL DEPARTAMENTO DE TRANSPARENCIA
 ELABORÓ



H. Ayuntamiento
 2018-2021
 UNIDAD DE
 TRANSPARENCIA
 Mpio. Lázaro Cárdenas
 Michoacán.

Conclusiones

- 1) La democracia no es un concepto rígido, sino que se va construyendo a través del tiempo; la humanidad ha pasado por muchas etapas sociales, mismas que han marcado como se ha construido a la democracia de la actualidad; la democracia se construye bajo ideales democráticos que a veces son rebasados por la propia sociedad por lo que estos se convierten en principios que se van transformando, teniendo como base antiguos conceptos de democracia.
- 2) Para la democracia es la figura más importante es el ciudadano, pero en ciertas épocas sociales y por el crecimiento demográfico en los Estados, se pierde el poder que tiene el ciudadano frente al Estado, ello en el afán de organizar al Estado a través de representantes.
- 3) El fin último de la democracia es el bienestar social, por lo que en todo el recorrido histórico y cambiante de la democracia siempre ha sido para poder garantizarles a los habitantes de los Estados el bienestar social, la organización del Estado que se alcanza a través de los modelos democráticos de Gobierno hasta ahora son los que han imperado en la mayoría de los Estados, pero no siempre que un Estado se ha llamado democrático, construye sus políticas públicas basado en el interés común de la población.
- 4) Los Estados no tienen una sola forma de democracia, sino que en la mayoría como lo es México, convergen diferentes principios de diferentes tipos de democracia, que están basados, en un principio en ideales distintos, por la lado la representatividad de delegarle el poder a un ciudadano que tenga las cualidades para buscar el bien común de sus electores y por otro lado la de incluir en la toma de decisiones a todos los ciudadanos; a lo largo de la investigación descubrimos que estos principios en la democracia moderna se complementan, que los Estados lo que puede ser llamada la democracia real, partiendo de ideales democráticos y atendiendo a las posibilidades del propio Estado.
- 5) A través de las nuevas herramientas tecnológicas podemos ver una verdadera colaboración entre representantes y representados, se puede conocer la voluntad del ciudadano en tiempo real y a gran escala, los avances tecnológicos

han resuelto los problemas que enfrentaba la democracia participativa, pensando a la democracia como un estilo de vida para acercar el bienestar social.

6) Los gobiernos republicanos son el antecedente del gobierno abierto, fue en ellos donde se construye la idea del gobierno abierto; México al ser una República Representativa, permite gozar a todos sus ciudadanos de los derechos sociales, que ideológicamente busca la igualdad, libertad y bienestar social; fomentando la participación cívica, estableciendo pesos y contra pesos en la división de poderes.

7) México en su división territorial contempla a los municipios, estos han sido históricamente olvidados, pero son donde la democracia y sus modelos de gobernanza dan los primeros resultados, por lo que los municipios son dónde más importante es implementar los modelos de gobernanza y las políticas públicas para que la democracia alcance su fin, el bienestar de la sociedad.

8) La relación entre la democracia y el acceso a la información pública se consolida través de los mensajes que transmite el propio Estado, la información se convierte en conocimiento que les permite a los ciudadanos tomar decisiones al momento de elegir sus representantes y de participar en los asuntos públicos.

9) El Estado necesita de políticas públicas adecuadas para implementar el régimen democrático al que aspira, solo a través de estas políticas públicas se emprenden acciones que promueven y garantizan derechos humanos como lo es el derecho a la información pública

10) En Lázaro Cárdenas existe una crisis de representación y de descontento social que necesita un cambio de paradigma en las formas de gobernanza y en las políticas públicas hasta ahora implementadas, pues han sido insuficientes para poder promover y garantizar el derecho a la información pública, para que este puede construir una verdadera sociedad democrática, pues la democracia esta intrínsecamente ligada a la apertura gubernamental.

11) El modelo de gobernanza de gobierno abierto le ofrece al municipio de Lázaro Cárdenas una ventaja por las características sociales y económicas de la región, es viable el uso de las tecnologías para robustecer la transparencia, participación y colaboración.

12) Al municipio de Lázaro Cárdenas le falta, emprender políticas públicas a largo plazo haciendo uso de las características de su población, pues las que existen son a corto plazo, sin que exista un compromiso real con la implementación del gobierno abierto, son hechas sin incluir el interés común de los ciudadanos.

13) El municipio de Lázaro Cárdenas puede resolver sus problemas con los servicios públicos haciendo uso de las herramientas de gobierno abierto.

14) El problema de legitimidad en la toma de decisiones por parte de la administración municipal del municipio se resolvería implementando las herramientas de gobierno abierto.

15) Al municipio de Lázaro Cárdenas no cuenta con un mecanismo eficaz de rendición de cuentas por parte de la administración municipal y del cabildo, por lo que los ciudadanos una vez que eligen a sus representantes, pierden la conexión para poder comunicarles las necesidades e inquietudes de los asuntos públicos.

16) A pesar de que durante la elaboración de la tesis se modificó el reglamento de transparencia y acceso a la información del municipio, no existió un compromiso con la implementación de nuevas políticas públicas o acciones que modificaran la situación en la que se encontraba el municipio con respecto al gobierno abierto y el acceso a la información pública.

Propuestas:

- 1) El municipio de Lázaro Cárdenas puede crear a través de alguna plataforma de red social, la más viable es el Facebook, donde en tiempo real exista una interacción entre las inquietudes y requerimientos de sus ciudadanos, respondiendo con información oficial, pudiendo llevar la información pública de manera sencilla y de fácil acceso a sus ciudadanos, la misma que se encuentra la página oficial pero en formatos más complejos y no interpretada; se pueden generar infografías informativas que le permitan estar informados con respecto a los temas más consultados, para que ellas puedan circular como información a los habitantes.
- 2) Existe una viabilidad en la creación de una civic app pues la mayoría de los habitantes tiene acceso a una Smartphone para que los integrantes del municipio puedan colaborar con el ayuntamiento en los servicios públicos.
- 3) La unidad e transparencia del municipio de Lázaro Cárdenas requiere de un mayor acercamiento con la ciudadanía, no solo ser la unidad concentradora de la información, sino que esté al servicio de los ciudadanos que no disponen de aparatos electrónicos para acceder a la información pública, así mismo tendría que ser la encargada de transformar la información pública en datos más digeribles para la población, así mismo como asesorar al ciudadano de como acceder a la información que requiere.
- 4) El ayuntamiento también debería de apostar por crear una unidad de participación ciudadana que se encargara de establecer vínculos y alianzas con todas las asociaciones civiles que ya colaboran en asuntos públicos para mejorar el bienestar de la población y a través de la unidad de transparencia accionar las tres herramientas del gobierno abierto.
- 5) El municipio ya tiene las bases jurídicas para poder emprender las acciones hacia ser un verdadero gobierno abierto, solo hace falta voluntad política y compromiso.

Bibliografía

1. FUENTES DOCUMENTALES

A) Textos Normativos

I. Nacionales

1. ACUERDO por el que se aprueba la Norma Técnica para el acceso y publicación de Datos Abiertos de la Información Estadística y Geográfica de Interés Nacional. DOF: 04/12/2014

2. ACUERDO por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal. DOF: 06/09/2011

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero 1917.

4. DECRETO por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos. DOF: 20/02/2015

5. Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos DOF: 18/06/2015

6. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

7. Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados

8. Ley General De Transparencia y Acceso a la Información Pública DOF 04/05/2015

9. Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, Morelia, Michoacán, México.

10. Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ciudad de México.

II. No Nacionales

OEA. Consejo Permanente y Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos. OEA/Ser.G. CP/CAJP-2840/10 Corr.1. "Ley modelo interamericana sobre acceso a la información", 29 de abril de 2010.

OEA. Asamblea General. AG/RES. 2607 (XL-O/10). Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. 8 de junio de 2010.

III. Tratados Internacionales

ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO, 20 de septiembre de 2011, Ciudad de México, México.

CARTA DE LAS NACIONES Unidas del 24 de octubre de 1945.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS Humanos
Suscrita En La Conferencia Especializada Interamericana Sobre
Derechos Humanos

B) Jurisprudencia y Decisiones Judiciales

I. Nacionales

II. Extranjera

OEA. Asamblea General, AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia, 10 de junio de 2003.

OEA. Asamblea General, AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia, 8 de junio de 2004.

OEA. Asamblea General, AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia, 7 de junio de 2005.

Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92.

Corte IDH, Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230.

CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros. Transcritos en: Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros, Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 58 c) 20 comité Jurídico Interamericano, Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, 7 de agosto de 2008

C) Doctrina

I. Manuales

CAMPS, Victoria y Giner, Salvador, *Manual de civismo*, edit. Ariel, 2008.

NASER, Alejandra y Ramírez Alujas, Álvaro, *Plan de gobierno abierto, una hoja de ruta para los gobiernos de la región*, serie manuales, CEPAL, Santiago de Chile, marzo 2014.

VOGEL, Juan Joaquín, "El régimen federal de la Ley Fundamental", en Benda, Maihofer, Vogel, Hesse y Heyde, *Manual de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 1996.

II. Monografías

- ARELLANO Wilma y Corredoira Loreto, *Derechos de Los Ciudadanos En El Gobierno Abierto: Doctrina, Legislación Y Políticas En México*, en Revista Académica Virtualis, Madrid, 2015.
- ARNSTEIN, Sherry R, A ladder of citizen participation, *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no. 4, Julio. 1969.
- BOBBIO, Norberto, *Diccionario de política*, 13° Edición, México, edit. Siglo XXI, 2002.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, edit. F&E, 1991, sección de obras de política y derecho.
- BOBBIO, Norberto; *Estado, Gobierno y Sociedad*; Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- BURDEAU, Georges Tratado de Ciencia Política, t. II (El Estado), vol. II (Las formas de Estado), México, UNAM, 1985.
- CÁRCABA GARCÍA, A., y García García, J., "La Administración local española en la Red: el ejercicio de la responsabilidad pública en el siglo XXI", *INNOVAR, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, vol. 24, núm. 54, octubre-diciembre, 2014, Bogotá,.
- CEJUDO, Guillermo y Ríos, Alejandra, *La rendición de cuentas del gobierno municipal en México*, México, 2019, CIDE.
- CUNILL GRAU, Nuria, La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada, in PNUD (forthcoming), *Contribuciones al Debate: Estado y Democracia de Ciudadanía en América Latina*, Ed. Myrsa, 2008, Lima.
- DE COULANGES, Fustel, *La ciudad antigua, estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, xvii edición, México, Porrúa, 2017.

- DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, México, Ariel, 1980.
- HELD, David, *Modelos de democracia*, Madrid, edit. Alianza editorial, 2001.
- HIRSCHMAN, Albert O., Estudios sobre Política Económica en América Latina (en ruta hacia el progreso), Ilchman, Warren, *Administración Pública Comparativa y el Sentido Común Académico* 1984, Madrid.
- KOSSICK Jr., Robert M. (2004), “El rol de la tecnología de la información y de las comunicaciones en el fortalecimiento de la participación ciudadana y en la configuración de la democracia: la experiencia inicial de México”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 29, Caracas.
- MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Introducción y Notas de Manuel Ma. de Arantza, Madrid, ediciones Istmo, 2010.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Seconda, *Del espíritu de las Leyes*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Porrúa, 2007.
- PÉREZ PINTOR, Héctor, *La Arquitectura del Derecho de la Información*, Ciudad de México, Porrúa, 2012.
- ROUSSEAU, Jean Jacques, *El contrato social*, Madrid, Ediciones EDIMAT, 2000.
- SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia; el debate contemporáneo*, México, edit. Alianza Universidad, 1989, p. 312.
- VÁSQUEZ LARA, Guillermo Guzmán, *Democracia participativa dentro de un sistema de gobierno abierto*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

III. Diccionarios

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO/INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 5° ed., Porrúa/ UNAM, México, 1992.

LARA RAMOS, Luis Fernando, *Diccionario del español de México*, Ciudad de México, El Colegio de México, fecha de consulta: 16 de enero del 2019, disponible en línea, <https://dem.colmex.mx/Ver/ciudadano..>

IV. Artículos Especializadas

DE COULANGES, Fustel, *La ciudad antigua*, estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma, xvii edición, México, edit. Porrúa, 2017.

DEIRDRE CURTIN, Albert J Meijer y Hillebrandt Maarten, *Open Government: connecting vision and voice. International Review of Administrative Sciences*, 2012.

FERMANDOIS, Joaquín, *Isaiah Berlín La Libertad Compleja*, edit. Estudios Públicos, no. 80, primavera 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, enero-marzo de 1996, núm. 89.

GARCÍA GARCÍA, Jesús, “Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las administraciones públicas. Innovar”, en *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 2014, 24 octubre-diciembre.

GARCÍA, Soledad y Lukes, Steven comps., *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, edit. Siglo XXI, 1999.

- GARITA ALONZO, Miguel Ángel, *Democracia representativa en el Estado Mexicano*, fecha de consulta: 09 de septiembre del 2019, disponible en línea en https://www.derecho.unam.mx/investigación/publicaciones/revistacultura/pdf/CJ3_Art_17.pdf.
- GASTÓN, Concha y NASER Alejandra, “*El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*”, Naciones Unidas, Santiago de Chile, febrero de 2012.
- GIANFRANCO, Poggi, *The State*, California, edit. Stanford University Press, 1990, p.28, traducción de Ma. Fernanda Somuano y Fernando Nieto, en “Ciudadanía en México, ¿Ciudadanía activa?”, fecha de consulta: 07 de agosto del 2019, disponible en línea: <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Ciudadania-Activa.pdf>.
- HABERMAS, Jürgen, *Derechos humanos y soberanía popular. Las versiones liberal y republicana*, Texto de la conferencia “Human rights and popular sovereignty-their liberal and republican” Traducción de Amuchastegue Gonzalez, Jesús, versión pronunciada el 23 de septiembre de 1992 en el Departamento de Filosofía de la North-Western University, Evanston, Publicada en *Ratio Iuris*, vol. 7 núm. 1, marzo, 1994.
- MERINO, MAURICIO, “La transparencia como política pública”, en Edit. Ackerman, John, *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI Editores, 2008.
- MERINO, Mauricio, “La transparencia como política pública”, en Edit. Ackerman, John, *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI Editores, 2008.

- O' DONNELL, Guillermo, *Accountability Horizontal*. En *Agora*, Cuaderno de Estudios Políticos N° 8, Año 4, verano de 1998, Buenos Aires.
- ORDOÑEZ CIFUENTES, J. E. (2013). *Geometría y Derecho: La Pirámide Kelseniana y El Círculo en El Derecho de Los Pueblos de Abya Yala*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- OSZLAK, Oscar, *El Estado irresponsable: conceptos foráneos y conductas autóctonas*, en *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, Año 5, N° 11, invierno 1998, Buenos Aires.
- OSZLAK, Oscar, *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, *Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe*, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>.
- PETRI, René, "III. Los hombres y el espacio", en Francisco Zapata, et. al.; *Las Truchas. Acero y sociedad en México*, 1978, El Colegio de México, México.
- RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro Vicente y Dassen, Nicolás, *Vientos de cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, , División de Capacidad Institucional del Estado, Título IV, Serie IDB-TN-629, Argentina, marzo 2014.
- RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro Vicente, "*Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales*". *Revista Enfoques*, Vol. IX, Núm. 15 diciembre, 2011, fecha de consulta 23 de mayo del 2019, Disponible en línea http://www.politicaygobierno.cl/wp-content/uploads/2011/12/Enfoques15_5_Ramirez-Alujas.pdf.

RAMÍREZ ALUJAS, Álvaro. “Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?”. Magazine “Más poder local”. , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <http://www.maspoderlocal.es/files/articulos/92F50524f44921347571524-articulo-1.pdf>

Ramírez-Alujas, Álvaro, “Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública”, *Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene*, Reflexiones seminales, Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, Chile, vol. IX, núm. 15, diciembre 2011.

RIVERA LEÓN, Mauro Arturo, Democracia en Mexico análisis de la Representatividad, Universidad Complutense, Madrid, fecha de consulta: 09 de septiembre del 2019, disponible en línea disponible en http://www.juridicaformativa.uson.mx/memorias/v_coloquio/doc/derechoco_nstitucional/RIVERA_LEON.pdf

SALAZAR, Luis y Woldenberg, José; *Principios y Valores de la Democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1993, p. 180.

SANCHEZ TRIGUEROS, Joaquín; Sánchez Trigueros, Joaquín, *Los antecedentes del gobierno abierto: una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública*, Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset-Marañón, 2015, N° 23, Vol. XIII.

SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús J., *Esferas de la democracia*, México, IFE, marzo de 1996, Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 9.

UGALDE, Luis Carlos, *La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales*, México, 2012, Auditoría Superior de la Federación.

V. Fuentes Telemáticas

AGUILAR VILLANUEVA, Luis, Estudio *introdutorio a las Políticas Públicas*, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <https://ti.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm#:~:text=Las%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20tienen%20la,de%20pol%C3%ADtica%20puede%20beneficiar%20>

BIBLIOGUÍAS, Biblioteca de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto#:~:text=%E2%80%9Cel%20gobierno%20abierto%20refiere%20a,de%20decisiones%20del%20quehacer%20p%C3%ABlico.%E2%80%9D>.

BRITO, Mariano “El principio de legalidad e interés público en el derecho positivo Uruguay”, *Revista de derecho público*, Montevideo, Universidad de la República, 1985, Tomo 90, 1985, p. 5, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <http://www.revistaderechopublico.com.uy/revistas/47/archivos/Rotondo47.pdf>.

CALVET CRESPO, Jordie, universitat de Barcelona, *¿Democracia representativa o democracia directa?*, Blog Universitario, 2018, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?Codigo=5406039>.

DE AQUINO, Santo Tomas, *Del gobierno de los príncipes*, Traducción de Alonso Ordoñez das Seyjas y Tobar, Facultades de Filosofía y Teología de San Miguel, fecha de consulta: 07 de agosto del 2019, versión en línea http://biblio3.url.edu.gt/Libros/gob_princ.pdf.

El Gobierno Abierto Y Los Desafíos Tecnológicos En Latinoamérica”, América Latina Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Editoriales: Cyan, Proyectos Editoriales S.A Depósito Legal: M-5596-2013

FREIRE, J.. Sobre tecnologías sociales y sus límites. Del Blog Nómada. , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en:<http://nomadablogs.com/jfreire/2011/07/sobre-tecnologías-sociales-y-suslimites.html>

GIANFRANCO, Poggi, *The State*, California, edit. Stanford University Press, 1990, p.28, traducción de Ma. Fernanda Somuano y Fernando Nieto, en “*Ciudadanía en México, ¿Ciudadaníaactiva?*”, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en:
<https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Ciudadania-Activa.pdf>.

GOBIERNO DE MÉXICO, “Datos Abiertos”, consultado 05 de enero de 2019, disponible en línea: <https://datos.gob.mx/blog/que-son-losdatos-abiertos?category=casos-de-uso>.

GRACIA HERNÁNDEZ, Maximiliano, *La importancia de la política pública para el desarrollo de México*, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, Disponible en línea:
<https://www.milenio.com/opinion/maximiliano-gracia-hernandez/la-economia-del-tunel/la-importancia-de-la-politica-publica-para-el-desarrollo-de-mexico> .

MATÍAS CLAVERO, Gustavo, “La Estrategia de Lisboa sobre la Sociedad del Conocimiento: La Nueva Economía”. , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en:
http://www.revistasice.com/cmsrevistas/ICE/pdfs/ICE_820_169-193__849F902D379118FC118F118099FB1ADC.pdf

OECD,” Gobierno Abierto en América Latina”, Estudios de la OECD sobre Gobernanza Pública, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: https://read.oecdilibrary.org/governance/gobierno-abierto-en-americalatina_9789264225787-es#page2

ORTIZ DE ZÁRATE, Alberto, Open Government, Gobierno abierto, Coord. César Calderón y Sebastián Lorenzo, Algon Editores, 2010.

PERINI, Antonella, Et. Al., *Gobierno abierto como estrategia para restaurar la confianza en instituciones, lecciones aprendidas a nivel subnacional en Latinoamérica*, Open Government Partnership, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea [https://www.opengovpartnership.org/documents /gobierno-abierto-como-estrategia-para-restaurar-la-confianza-en-instituciones/](https://www.opengovpartnership.org/documents/gobierno-abierto-como-estrategia-para-restaurar-la-confianza-en-instituciones/)

PUCCIARELLI, Alfredo Raúl, Et. Al, “Aspectos sociales del desarrollo en el municipio de Lázaro Cárdenas”, *Revista de Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 11, México, noviembre 1983, pp. 1055, fecha de consulta: 24 de mayo del 2021, disponible en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/240/9/RCE8.pdf>.

REYES GARCÍA, Luis, *La ciudadanía en México. un breve recuento histórico*, México, edit. Polis, 2013, vol.9, no.2, fecha de consulta: 10 de marzo del 2019, disponible en línea, <https://journals.openedition.org/polis/>.

RIVERA LEÓN, Mauro Arturo, *La democracia en México: análisis representativo*, Universidad Complutense de Madrid, fecha de consulta 25 de marzo del 2019, disponible en línea, http://www.juridicaformativa.uson.mx /memorias/ v_coloquio/doc/derechoconstitucional /RIVERA_LEON.pdf.

RUIZ RIVERA, Naxhelli, “La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo”, *Investigaciones Geográficas*, Boletín del Instituto de Geografía, N. 77, UNAM, México,2012.

SALAZ SUAREZ, Joel, "Breve historia del gobierno abierto en México", *Gobierno Abierto: el valor social de la información pública*, acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, fecha de consulta 28 de marzo del 2020, disponible en línea <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/16.pdf>.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *Perfiles de la representatividad legislativa en el distrito federal*, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/8/12.pdf>.

UNIÓN EUROPEA, eEurope - *Una sociedad de la información para todos*, 1999, , fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea en: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/l24221_es.htm.

3. Otros.

-, "El Gobierno Abierto Y Los Desafíos Tecnológicos En Latinoamérica", América Latina Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Editoriales: Cyan, Proyectos Editoriales S.A Depósito Legal: M-5596-2013.

ALIANZA REGIONAL Y TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. 2013. Rol de la sociedad civil en la Alianza por el Gobierno Abierto. Montevideo: Alianza Regional por la Libre Expresión e Información. Fecha de consulta: 20 de marzo del 2020, disponible en línea en: <http://www.alianzaregional.net/acciones/la-alianza-regional-ytransparencia-internacional-presentan analisis-sobre-la-ultima-reunion-en-america-de-ogp-aga/>.

BANCO INTERAMERICANO PARA EL DESARROLLO, Lázaro Cárdenas *Hacia Un Desarrollo Urbano Sostenible, Conectado Y Productivo*, fecha de consulta: 20 de marzo del 2020, disponible en línea,

https://www.proyectosmexico.gob.mx/wpcontent/uploads/2018/07/LCardenas_zee.pdf.

CALDERÓN, C., Lorenzo, S. y otros autores Open Government: Gobierno Abierto. España: Algón Editores.

CARBAJAL BARRERA, Carlos, *La transparencia y la rendición de cuentas como elementos esenciales para la consolidación de un verdadero Estado de Derecho*, en 5to Premio Regional de Transparencia, México, 2011.

CONESPO, *Censo Poblacional 2020*, Fecha de consulta: 27 de marzo del 2021, Cuadro disponible en línea <https://coespo.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2021/03/FICHA-LAZARO-CARDENAS.pdf>.

CONEVAL, Informe Anual Sobre La Situación de Pobreza y Rezago Social 2020, fecha de consulta: 26 de junio del 2021, disponible en línea:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/45431/Michoacan_052.pdf.

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN REGIONAL, “La legitimidad de la Administración Pública: legitimidad institucional y legitimidad por rendimiento. la administración democrática y la participación de los ciudadanos”, *Documentación sobre gerencia pública*, del Subgrupo A1, Cuerpo Superior, Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, fecha de consulta: 08 de diciembre del 2019, disponible en línea: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A1T3.pdf>.

ídem.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y Merino, Mauricio, *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, “Cuadernos sobre rendición de cuentas”, Secretaría de la Función Pública, 2009.

MARTÍNEZ, E.. “Costa Rica: La consulta con la sociedad civil no es un momento sino un proceso (Caso 13)”. The OGP Civil Society Hub

MUNICIPIO DE LÁZARO CÁRDENAS, *3er Informe de Gobierno del Municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán*, consultado el 30 de mayo del 2021, disponible en línea http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/Informes%20de%20gobierno%20MPAL/3er_Informe_2020-2021/3er_informe_2021.pdf.

NASER, Alejandra y Gastón, Concha, *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*, Documentos de Proyectos No.465 (LC/W.465), Santiago, CEPAL, 2012, fecha de consulta 28 de marzo del 2020, disponible en línea <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/principiotransparencia>.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, “Gobierno Municipal Abierto en América Latina De la Proximidad Administrativa a la acción colaborativa, consultados 05 de enero del 2019, disponible en línea: https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/OEAGobierno_Municipal_Abierto.pdf.

PÁGINA WEB DEL GOBIERNO DE MEXICO, “El gobierno abierto es fundamental en la democracia: CRM” consultado el 28 de marzo del 2020, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-gobierno-abierto-es-fundamental-en-la-democracia-crm-14783>

SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Evaluación estratégica sobre la situación e impacto sociales y ambientales, fecha de consulta 24 de mayo del 2021, disponible en línea en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/372085/Dict_men_acrb.pdf.

SUBIRATS, Joan, “Preámbulo” en Hoffman, Andrés *et al. La Promesa del Gobierno Abierto*, Itaimp, 2012, México.