

International Journal of Human Sciences Research

LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

Miguel Angel Medina Romero

Profesor e Investigador Titular en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia-México
<https://orcid.org/0000-0003-4067-2816>

Josué Daniel Aguilar Guillén

Licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Estudiante del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Universidad Complutense de Madrid Morelia-México
<https://orcid.org/0000-0002-3292-4721>

Alejandro Bustos Aguilar

Rector de la Universidad Virtual del Estado de Michoacán Morelia-México
<https://orcid.org/0000-0002-0415-5195>

Rodrigo Ochoa Figueroa

Profesor e Investigador Titular en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia-México
<https://orcid.org/0000-0003-1957-8147>

All content in this magazine is licensed under a Creative Commons Attribution License. Attribution-Non-Commercial-Non-Derivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).



Resumen: El paradigma del gobierno abierto se vincula con los modelos denominados de nueva gestión pública, de nuevo servicio público y de buen gobierno. Esta opción se ha mantenido en permanente cambio y creciendo a escala internacional, sin duda por la trascendencia del enfoque de los mecanismos de transparencia, difusión e innovación social. Este paradigma considera tres elementos de los cuales busca su interacción para lograr el mayor bienestar posible como son la transparencia, la colaboración, y la participación ciudadana, centrandose a las personas en la construcción, desarrollo, seguimiento, implementación y evaluación de la eficacia de las políticas públicas. El objetivo del presente trabajo consiste en plantear un conjunto de consideraciones sobre la lucha contra la corrupción en México a partir del paradigma del gobierno abierto.

Palabras clave: Lucha contra la corrupción, gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública, estado de derecho, México.

INTRODUCCIÓN

El objeto de análisis del presente trabajo tiene su origen en uno de los problemas sociales de larga data como lo es la corrupción. En el caso de México, este fenómeno social ha protagonizado muchos capítulos en la historia del país, donde sucesos de los últimos tiempos nos indican que la corrupción ha sido sobreexpuesta debido, entre otros factores, a las redes sociales. Así, cálculos del Fondo Monetario Internacional (FMI) estiman que el costo de la corrupción en México es del 2% del PIB al año, que equivale aproximadamente 340 mil millones de pesos, lo que quiere decir que, al año y por habitante, este problema nos cuesta 2,833.33 pesos.

El filósofo coreano Byung-Chul Han (2014), en su libro *La sociedad de la Transparencia*, hace un análisis en el que

destaca que las sociedades modernas son un claro ejemplo de desconfianza y, por ello, se exige transparencia. La desconfianza en la administración del poder genera desconfianza en términos generales y, por eso, se apuesta por espacios de apertura en transparencia. Cuando en una sociedad hay confianza, no surge ningún intento de pedir transparencia y aquí es donde fortalecemos el dicho de que la transparencia genera confianza y ésta, a su vez, produce cimientos sólidos para construir un gobierno con apertura, el gobierno abierto.

Sin duda alguna, un destacable acierto de México en la última década ha sido la reforma al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Este logro en materia de transparencia se llevó a cabo en febrero del 2014 con el propósito de que la sociedad pudiera ejercer su derecho de acceso a la información pública. Ello marcó el inicio de una nueva era con la implementación de un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT), después de la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); y constituye el piso mínimo para que todos los sujetos obligados del país y los 33 organismos garantes, a partir de esa coyuntura, quedaran obligadas a cumplir en torno a un mismo objetivo común: un México transparente.

Después de la promulgación de la LGTAIP, este ordenamiento ha contribuido a un avance considerable en términos legislativos y en el funcionamiento de la democracia. Además, en este contexto, se han implementado modelos que abonan a la causa del gobierno abierto. Lo anterior, sin olvidar derechos fundamentales, así como en el abono a la lucha contra la corrupción y todo aquello que represente excesos por parte de algunas estructuras del Estado. Así, hay condiciones en el país para que los ciudadanos, hoy, ejerzan su derecho

de acceso a la información y puedan llamar a las autoridades a rendir cuentas. Este derecho es un pilar fuerte y una vía sólida para la construcción -permanente y constante- de nuestra vida democrática. Ahora, el reto es lograr que la ciudadanía se informe, participe, pregunte, opine y, sobre todo, se involucre en asuntos públicos, donde el gobierno abierto juega un papel valioso.

En función de lo anterior, en esta participación nos proponemos establecer un conjunto de planteamientos en torno al problema de la corrupción y la experiencia en cuanto a su combate materializada en el caso de México, destacando en el ejercicio de este análisis el paradigma del gobierno abierto.

LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN EL CASO DE MÉXICO

En nuestro país se han verificado una importante cantidad de esfuerzos, iniciativas de ley, políticas públicas, campañas, capacitaciones, eventos, publicaciones y un fuerte trabajo para combatir la corrupción, a lo largo de la vida democrática de México. Los esfuerzos, sin embargo, no son suficientes y, en ocasiones, parecería que transitamos por una senda de regresiones, por ejemplo, con la exposición de casos de corrupción como el de “la casa blanca”, “la estafa maestra”, Odebrecht, entre otros. Ante tal situación, guarda lógica que el actual presidente de la República haya ganado su elección a partir de considerar en su oferta electoral como elemento cardinal la lucha contra la corrupción. Y es por ello que, desde su llegada a la primera magistratura del país, el ataque a la corrupción constituye un principio y eje rector del planteamiento de la *Cuarta Transformación* propuesto por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

Los casos referidos con antelación revelan que, hoy por hoy, la corrupción se ha fortalecido y está alcanzando de una manera

única su profesionalización. A partir de la información de la reciente Encuesta Nacional de Calidad e Impacto 2019, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), nos damos cuenta que donde existió un mayor porcentaje de experiencias de corrupción durante el año 2019 fue en los cuerpos policiacos. Lo anterior resulta lamentable debido a que el fenómeno se presenta en nuestra estrategia seguridad, en las fuerzas policiacas. Evidentemente los gobiernos, en sus tres niveles (municipal, estatal y federal), tienen un reto importante que es el combatir la corrupción en los cuerpos policiacos colaborativamente con los mismos tres niveles de gobierno sin importar la ideología política que tengan tales administraciones y, en el mejor de los casos, plantear una estrategia homologada.

La reforma al artículo 113° constitucional, referente al Decreto en materia de lucha contra la corrupción, definió al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como *la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos*. Una vez promulgado el SNA, le siguió el proceso de elaboración y dictamen de las leyes que reglamentan los diecinueve artículos que se reformaron de la CPEUM. A partir de septiembre de 2015, al Congreso de la Unión le correspondió debatir y realizar foros para dar paso a los ordenamientos que habría de materializar en el SNA. El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, como una disposición legal y vigente, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA). Sin embargo, el proceso de discusión y aprobación inició desde el 15 de noviembre de 2012 en el Senado de la República, a partir de un conjunto de iniciativas legislativas

presentadas por senadores de los grupos parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido Acción Nacional (PAN).

El SNA estableció las bases generales, los principios y las políticas públicas para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de recursos públicos. Su finalidad es establecer, articular y evaluar la política en materia de lucha contra la corrupción¹ y, para ello, se trabajó en las reformas que consistieron en seis instrumentos jurídicos: la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), para detallar las responsabilidades administrativas y obligaciones de los servidores públicos, de presentar declaraciones patrimoniales, de conflicto de intereses y fiscal; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), para fortalecer a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para la lucha contra la corrupción; la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA), para crear al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJA), como órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR, hoy Fiscalía General de la República), para crear la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción (FECC), como órgano autónomo para investigar y perseguir actos de corrupción; el Código Penal Federal (CPF), para establecer

1. De acuerdo con la LGSNA (2016c), los propósitos del SNA, son: establecer las directrices básicas que definen la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y lucha contra la corrupción; proporcionar las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos; y materializar las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

las sanciones para quienes cometan actos de corrupción: servidores públicos y particulares; y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOOPF); y, finalmente, fortalecer la Secretaría de la Función Pública (SFP) para la prevención y lucha contra la corrupción. Así las cosas, el SNA ha sido el resultado de un amplio y arduo trabajo en donde se incluyeron al debate a legisladores, académicos y organizaciones de la sociedad civil. Y, la concepción del Sistema fue, sin duda alguna, un acierto a la luz de sus bases, principios y objetivos planteados en el terreno de las ideas y propuestas.

Ahora bien, en el terreno de los hechos, los resultados que se han tenido de la implementación del SNA no han sido los deseados e, incluso, podríamos decir que son escasos los resultados, dada la existencia de una percepción de un nulo funcionamiento por parte del Sistema. Con esta consideración guarda relación directa una serie de datos que a continuación se presentan: desde 1995, la organización no gubernamental Transparencia Internacional publica el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), instrumento que posibilita medir, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción del fenómeno de la corrupción en el sector público en diferentes naciones y consiste en un índice compuesto que se configura a partir de información obtenida mediante encuestas aplicadas a expertos y empresas. Así, en el año 2015, el IPC de México se colocó en la posición 95 de 168 países considerados en la evaluación; para 2018, México se ubicó en la posición 138 de 180 países evaluados; y en el año 2019,

México obtuvo el lugar 130 de 180 naciones evaluadas por Transparencia Internacional (Transparency International, 2019). Entre los años 2018 y 2019, nuestro país ganó un punto y con ello detuvo su tendencia a la baja sistemática registrada desde 2015, a la luz del instrumento de medición de referencia. Por ello, para recuperar los niveles obtenidos en 2014 y 2015, México debería mejorar seis puntos más, respecto al puntaje revelado por su IPC en la valoración de 2020. Además, a la fecha, nuestro país continúa siendo el peor evaluado entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), colocándose en la posición 36 de los 36 países con membresía en dicha organización.

Como puede advertirse, el IPC de México se ha incrementado en lugar de bajar una vez aplicada la política pública en materia de lucha contra la corrupción, en la coyuntura en la que hace su aparición el SNA. Por ello, se estima que SNA constituye un modelo reactivo ante la corrupción y no preventivo de la misma, pues se pierden de vista las causas de raíz. Y resulta preocupante que la vigente política pública de lucha contra la corrupción omita la prevención de aquella y eluda, igualmente, lo concerniente a la promoción de la ética en el servicio público. Por ello, en tanto no se asuma la lucha contra la corrupción con un modelo de prevención y la lógica del mencionado ataque resida únicamente en el castigo, es decir, que se privilegie un modelo de reacción, irán apareciendo más y más casos de corrupción, algo así como lo que pasa con el crimen organizado en nuestro país.

A lo expresado, sumamos también la existencia de una evidente falta de una filosofía de valores del servicio público. Estimamos, a partir de ello, que la lucha contra la corrupción se tiene que afrontar desde distintas aristas, pero encaminada a un objetivo en común; y la falta de ética pública y el debido seguimiento

al comportamiento de los servidores públicos en todos sus niveles es, sin duda alguna, un elemento que se ha extraviado en el SNA. Por ello, a manera de bosquejo de propuesta, expresamos que formar, monitorear y evaluar continuamente a quienes participan en la función pública, constituye un necesario y pertinente esquema de prevención y de control ante la corrupción.

EL GOBIERNO ABIERTO: ELEMENTOS TEÓRICOS DE UN PARADIGMA

Para fines de esta exposición, consideraremos al *gobierno abierto* (GA) como un paradigma que promueve el fortalecimiento de la relación entre la ciudadanía y el gobierno, adecuando las acciones de la administración pública gubernamental a la satisfacción de los requerimientos de las zonas geográficas y de los grupos sociales que conforman una ciudad o localidad en un país. Recientemente el concepto de GA ha adquirido importante vigencia a través de temas específicos como la gestión por resultados, el gobierno electrónico, la ética, la transparencia y la rendición de cuentas, los mecanismos de participación ciudadana, entre otros. Y, en este contexto, el GA integra buenas prácticas en la administración pública y proporciona herramientas a los gobiernos para mejorar sus servicios en beneficio de la ciudadanía.

El concepto de *gobierno abierto*, según el académico Álvaro Ramírez-Alujas, data de finales de la década de los setenta en el espacio político británico. El GA surgió para hacer referirse a la necesidad que había de “abrir las ventanas” de la administración pública al escrutinio de la ciudadanía (Ramírez Alujas, 2012). Además, en varios documentos se le reconoce al expresidente de Estados Unidos de América (EUA), Barack Obama, como el padre del GA, debido a que el referido personaje promulgó el 21 de enero del 2009 el

*Memorandum sobre Transparencia y Gobierno Abierto.*²

Como consecuencia de lo anterior, es de destacar la aparición de un movimiento fuerte donde se integraron académicos que comenzaron a debatir conceptos y a integrar al GA como un nuevo paradigma en el marco de los estudios de la administración pública. Así, la definición del GA que contiene el Plan de Acción 2016-2018 (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016), refiere que el “gobierno abierto es entendido como un nuevo modelo de gestión en el que ciudadanos y autoridades colaboran para producir políticas públicas y acciones encaminadas a construir soluciones colaborativas a problemas públicos, donde la participación y la transparencia son considerados elementos mínimos que sirven para dar atención a las demandas sociales, pero también promover ambientes sólidos de rendición de cuentas, innovación social y apertura institucional que son capaces de generar valor público”. Igualmente, la definición de Andrés Hoffman, apunta que “el gobierno abierto es un recurso político y de gestión que potencialmente sirve para enfrentar la irrupción de todos, pero cuyo marco conceptual debe ser más exigente de lo que ha sido hasta ahora, porque sus principales componentes, son prácticas usuales que no alcanzan para delimitar, cada una por sí misma, el espacio ideológico del gobierno abierto: la transparencia debe ser proactiva y con datos abiertos; la participación y la colaboración deben ser vinculantes; y la rendición de cuentas se debe de dar en todo el ciclo de vida de las políticas y programas; y éstas se deben ejercer además, de manera articulada y simultánea” (Hofmann, 2016). Estas definiciones coinciden con puntos

claros como: un nuevo modelo de gestión, la inclusión de la ciudadanía y el gobierno para solucionar problemas, diseñar políticas públicas o acciones para problemas públicos; y, también, concuerdan con la exigencia mínima para lograr este ejercicio, la sólida rendición de cuentas, innovación pública y la participación para generar valor público.

Conceptualmente, el gobierno abierto se constituye a partir de tres elementos fundamentales: la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.³ Así, la *transparencia* se asocia con la idea de 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. También, que la información clave acerca de los entes privados esté disponible para la ciudadanía, ya sea directamente o a través de organismos públicos. Por lo que toca a la *participación*, este elemento consiste en que los ciudadanos puedan participar directamente en el análisis de las opciones de política pública y en las decisiones del gobierno, y contribuyan con ideas y evidencia que orienten las políticas, leyes y decisiones que mejor sirvan a la sociedad y a los amplios intereses democráticos. Además, que los gobiernos puedan buscar la movilización activa de los ciudadanos a participar en el debate público, y que existan mecanismos que permitan que el público participe por su propia iniciativa. Y, en lo referente a la *rendición de cuentas*, este elemento tiene que ver con que existan normas,

2. A través del *Memorandum sobre Transparencia y Gobierno Abierto*, promulgado por Obama el 21 de enero del 2009, se asumió un compromiso para “Un nivel de apertura en el gobierno sin precedentes y un sistema de transparencia, participación pública y colaboración que reforzara la democracia, asegurara la confianza pública y promoviendo la eficacia y eficiencia gubernamental”.

3. La colaboración y la innovación gubernamental son dos elementos accesorios que son sumados a los elementos fundamentales, por parte de algunos estudiosos de este paradigma.

reglamentos y mecanismos que orienten el comportamiento de las autoridades electas y funcionarios en el ejercicio del poder público y el gasto de los recursos fiscales. Estas normas deben incluir los requisitos sobre los cuales las decisiones sean plenamente motivadas y justificadas con toda la información puesta a disposición del público. Y, finalmente, este pilar del GA, también, debe considerar que exista protección para los denunciantes y mecanismos que permitan reaccionar a las revelaciones de fechorías e irregularidades.

LA APLICACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Pensar en la aplicación del GA, sin duda alguna, tiene que ver con el análisis de la complejidad de sus fases, pasos y etapas. Cabe mencionar que para su aplicación hay dos formas posibles: la primera tiene que ver con la que parte desde los gobiernos y administraciones públicas (*top - down*), y la segunda, que proviene desde la sociedad civil o la sociedad organizada (*bottom - up*). En este escenario, la *métrica de gobierno abierto* (que incluye al Índice de Gobierno Abierto, IGA), constituye una investigación cualitativa y cuantitativa coordinada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE), cuyo principal objetivo es evaluar y dar un seguimiento al nivel de apertura institucional de algunos sujetos obligados que contempla la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).

Esta métrica considera un método para crear GA, mismo que puede ser aplicado en las 32 entidades de México. Debe destacarse

que son 23 entidades del país que ya son sujetos de medición y, prácticamente, lo que se mide de manera sustancial es el nivel de participación ciudadana real a partir de dos aristas: la primera tiene que ver con la oferta que hacen los gobiernos y las administraciones para poder participar, y la segunda tiene se relaciona con el nivel de demanda que logren estos mecanismos de participación. En resumen, la *métrica de gobierno abierto* permite medir qué tanto el ciudadano puede conocer e incidir en la gestión de lo que hacen sus gobiernos. Además, considera que cada uno de los componentes y perspectivas se integran por temáticas individuales, donde cada una de ellas cuenta con un porcentaje de ponderación, esto de acuerdo con la aportación al concepto de GA, como lo hemos referido anteriormente. Y, finalmente, la *métrica de gobierno abierto* constituye un elemento relevante para no sólo lograr y ejecutar el concepto del GA sino, también, para medirlo y comparar su avance desde lo micro a lo macro; y esto, a su vez, posibilita la configuración de las bases de una política de *gobierno abierto*, con cobertura nacional.

En consideración de lo anterior, dejamos de manifiesto aquí la importancia y la responsabilidad que hoy tienen los gobiernos de dar apertura en sus administraciones con la intención de mejorar su misma legitimidad ante la ciudadanía. Y son las administraciones públicas las entidades que deberían mostrar y tener la iniciativa de proponer una agenda abierta y concretar ello como consecuencia de la presión social que se pudiera generar sobre la misma administración. Por tanto, en este contexto, vale la pena gestionar la apertura identificándola con todas las buenas prácticas y valores del *gobierno abierto*, basados en la honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, imparcialidad, rendición de cuentas, integridad, transparencia y, sobre todo, vocación de servir. En síntesis, el *gobierno*

abierto no debería constituirse en una herramienta reactiva de una administración, sino todo lo contrario, debe ser un medio que facilite la generación de una forma de relación con la ciudadanía, impulsada desde el mismo gobierno y, a su vez, colaborando con la ciudadanía.

Se advierte, por lo expuesto hasta aquí, que las administraciones públicas deben cumplir con una serie de condiciones para contar con un piso mínimo para lograr un *gobierno abierto* desde su posición. Y, a continuación, esbozamos tales condiciones que, en consonancia con una revisión de la literatura especializada y desde nuestra óptica, estimamos elementales y deseables: concentrar la información relevante de la administración y sistematizarla en esquemas sencillos y, a su vez, disponerla en formatos amigables para consulta de la ciudadana; promover el derecho de acceso a la información con la población; fomentar y mejorar el puente de comunicación con la ciudadanía a través de redes sociales y no solo darles uso de publicidad, sino de comunicación inmediata, esto para denunciar, solicitar o simplemente para comunicación directa; contar con un sitio digital único y de acceso sencillo para la consulta de información; impulsar laboratorios de innovación ciudadana como eje principal de la inteligencia colectiva; construir información que no existe, incluso cuando puede llegar a ser útil; fomentar el uso de internet para lograr los tramites de servicios públicos, de esta manera facilitarle al ciudadano los servicios públicos a través de internet; promover los grupos de enfoque por áreas para resolver problemas que puedan limitar la eficiencia y eficacia de la administración, tomando en cuenta a las personas involucradas; contar con un equipo profesionalizado, capaz para analizar y administrar la información, que pueda determinar las mejores decisiones con base en información generada; promover

espacios colaborativos con la ciudadanía para la escucha activa y aprovechar la inteligencia ciudadana para resolver problemas públicos; contar con un archivo y registro de propuestas para la mejora administrativa y de los procesos; promover la agenda abierta de los funcionarios de primer nivel de la administración; promover ante la ciudadanía denunciar a los funcionarios que piden sobornos a cambio de “facilitar” tramites públicos; fortalecer la normativa existente y crear la necesaria para darle lugar a la apertura de información como primer paso para lograr el *gobierno abierto*; y promover el uso de redes sociales de mensajería instantánea que puedan permitir el dialogo constante entre autoridades y ciudadanía, como ejemplo, la policía por cuadrante y la ciudadanía.

LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL GOBIERNO ABIERTO EN EL CASO DE MÉXICO

En el marco de la publicación, en 2019, del *Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019- 2020 de México*, a partir de la sistematización de los resultados de la consulta pública para la construcción del *Cuarto Plan*, se identificaron seis temas que mostraron mayor interés por los mexicanos y éstos, a su vez, se desarrollaron en las mesas de cocreación. El tema más votado, con el 67.59%, fue el referente a “Eliminar la corrupción y la falta de consecuencias para quien la comete”, que nos dejó una lectura importante respecto a que la corrupción se estima como el mal que más nos interesa a los mexicanos, y no solo para combatirlo sino, además, hay interés en la falta de consecuencias para quien comete corrupción, es decir, en la impunidad. Por tanto, el interés por combatir la corrupción se ratifica en el *Cuarto Plan*.

El *gobierno abierto*, en los últimos años, ha ido ganando terreno de una manera importante no solo en nuestro país, sino en

todo el mundo, pues los cambios y las acciones que hoy hacemos en favor de apertura a los gobiernos, las veremos reflejadas en décadas y será a través de las condiciones de vida que se tengan en unos años. Podríamos expresar, igualmente, el *gobierno abierto* y la lucha contra la corrupción en dos grandes aristas, las cuales pueden definirse de forma directa e indirecta. De forma directa ocurre cuando, dentro de los esquemas de los planes de acciones -desde el plan nacional y los planes locales-, se adopta como tema la eliminación o erradicación de la corrupción. En el *Cuarto Plan* se abordan de manera concreta algunas acciones y en el compromiso 1, que se denomina “Gasto abierto y responsable en programas sociales”, se proyecta lograr dar seguimiento a los recursos públicos utilizados en cinco programas sociales del gobierno federal y estos compromisos, a su vez, están alineados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Y la forma indirecta de combatir la corrupción a través del *gobierno abierto*, igualmente, ocurre a través de distintos mecanismos que se exige para lograr este ejercicio, a saber: el derecho de acceso a la información, la profesionalización de los servidores públicos en materia de *gobierno abierto* y la participación ciudadana.

El acceso a la información pública combate la corrupción de una forma importante, ya que las administraciones tienen la obligación de resguardar en orden toda la información que la misma administración va generando para que la misma pueda ser consultada. En ese sentido, el ciudadano juega un papel trascendente, no solo de ejercer su derecho humano -que es el acceso a la información-, sino de denunciar y hacer visibles las irregularidades que encuentre en esa información que se le ha entregado, incluso cuando por parte de las instituciones no se quiera entregar la información. Y, en la actualidad, ya no basta con entregar la

información solicitada al ciudadano sino, ahora, resulta importante cómo se entrega la misma, refiriéndonos al formato en el que se remite.

El segundo elemento indirecto para combatir la corrupción a través del gobierno abierto es la profesionalización de los servidores públicos en materia de *gobierno abierto*. Aquí, consideremos la siguiente premisa: *el primer acto de corrupción que un funcionario público comete es aceptar un cargo para el cual no tiene las competencias necesarias*. Si partimos de considerar que no se cuenta con servidores públicos profesionalizados, difícilmente podremos llevar a cabo una administración alineada con los principios y los valores del *gobierno abierto*, específicamente en el eje de transparencia y acceso a la información, como un primer paso. Si analizamos todo lo que conlleva la gestión y la construcción de un *gobierno abierto*, por ejemplo: datos abiertos, análisis de gran cantidad de información pública y emitir informes técnicos para tomar decisiones, transparencia proactiva, la construcción de espacios de cocreación entre ciudadanos y funcionarios de primer nivel, capacidad de dar respuestas de forma eficiente y eficaz a la ciudadanía, capacidad de empatía con las causas de la ciudadanía, entre otras más, después de observar estas necesidades, sin duda alguna es de suma importancia que los gobiernos y las administraciones públicas cuenten con perfiles altamente profesionales y empáticos a las causas del *gobierno abierto*. Abordar la capacidad institucional y profesional que las administraciones deben tener en claro de contar con perfiles no solo profesionales, sino también que busquen encuentros con la sociedad civil y con los ciudadanos en general. Y, es que, estos funcionarios deben ser expertos en saber escuchar y plasmar los encuentros con la ciudadanía, donde puedan construir programas, proyectos y políticas públicas de forma conjunta o, mejor dicho,

puedan cocrear con base en las necesidades de las y los ciudadanos. De esta forma, se logran varios objetivos: legitimar la administración, evolucionar la forma de gobernar, generar más y mejores políticas y así servicios públicos, abonando a uno de los tres pilares de GA que es construir el escenario de la participación ciudadana y la colaboración entre gobernantes y gobernados.

El tercer elemento indirecto para combatir la corrupción a través del *gobierno abierto*, es la participación ciudadana. Esta última es, sin duda alguna, la parte medular para que el gobierno pueda -o no- funcionar; la participación ciudadana es el corazón del *gobierno abierto*. Ulrich Richter (2014), en su libro *De la protesta a la participación ciudadana*, relaciona la participación ciudadana con la acción e intervención de los ciudadanos en el gobierno para contribuir en el mejoramiento de su país. Hablar de participación ciudadana en el siglo XXI remite a hablar de una participación activa. La participación ciudadana ha evolucionado de forma gradual, no está limitada a participar en las elecciones cada 6 y 3 años como lo ha mencionado Richter. La participación ciudadana se ha incrementado de una forma exponencial, pues hoy la ciudadanía opina en redes sociales sobre temas públicos; y esto, a su vez, le lleva a la manifestación en calles y ello, paralelamente, le conduce a su vez, acciones del lado de la ciudadanía y el gobierno, al ver esta presión o demandas desde la ciudadanía conduce a las reacciones de gobierno y es, de esta forma reactiva, cuando cambian cosas por la reacción negativa de los ciudadanos. Además, la participación ciudadana cuenta con una variedad de niveles. Se puede distinguir en las siguientes menciones y que todos estos puntos abonan a la construcción de *gobierno abierto*, los cuales son colaterales en su relación, analicémoslos (Ritcher, U., 2014): la información, que tiene

que ver con la transmisión de información a los ciudadanos relativa a los elementos y la temática del proceso participativo del que se trate; la comunicación, que supone la relación y el contacto entre los impulsores del proceso participativo y los ciudadanos; la consulta, que pretende facilitar el conocimiento de las opiniones de los ciudadanos por parte de las administraciones; la deliberación, que implica la realización de evaluaciones, exámenes, periodos de reflexión, debates y discusiones sobre los objetivos y las decisiones del proceso participativo; y la participación en la toma de decisiones, consiste en la adopción de una decisión final vinculante para las autoridades.

Todos los mecanismos de participación ciudadana, por lo menos tendrán que contar con estos elementos anteriormente mencionados, ya que son un piso mínimo para lograr una sana y verdadera participación ciudadana. En la participación ciudadana, desde una perspectiva de *gobierno abierto*, sin duda alguna, esta genera valor público debido a que la ciudadanía participa de forma activa, autogestora al dejar de lado las acciones de gobierno para poder accionar. Y esto nos lleva a referir la propuesta de Mariñez-Navarro (2016) respecto de la importancia de 4 saberes cívicos en los ciudadanos al construir *gobierno abierto*: compromiso cívico, inteligencia cívica, contraloría social y participación colaborativa.

CONSIDERACIONES FINALES

Por lo hasta aquí expuesto, es posible advertir que la tarea de los gobiernos y de las administraciones públicas exige la cocreación de la agenda de problemas públicos, bajo la premisa de que el papel que hoy se demanda del estado consiste, precisamente, en la institucionalización de la participación de los ciudadanos a través de la construcción de la acción pública (Cabrero, 2005). La participación ciudadana, por lo tanto, es

importante no solo para el *gobierno abierto*, sino para la lucha contra la corrupción; y, de ahí la necesidad de integrar a los ciudadanos para avanzar en la referida causa.

Evidentemente, en torno a la lucha contra la corrupción, a la luz de la experiencia de México, se han registrado aciertos y omisiones. También, continúan existiendo problemas y retos en materia de *gobierno abierto*. Así, se ha verificado un notable progreso en el andamiaje institucional y el marco legislativo, pero, igualmente, se avanza con pronunciada lentitud en lo que toca a la denuncia, e igualmente a la sanción, de los actos de corrupción (que se materializan). Además, pareciera que la corrupción tiende a profesionalizarse y que las sanciones quedan en un segundo o un tercer plano de importancia. Esta es la percepción de gran parte de la ciudadanía en México, por lo que se tiene el gran reto de construir una visión compartida que derive en una estrategia integral donde no solo sean incluidos los servidores públicos, sujetos obligados a nivel federal, estatal y

municipal, sino sea sumada, también, la ciudadanía. En tal estrategia, además, el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción, no deben limitarse a la homologación y armonización de las normas, plazos, criterios y procedimientos de lo local y federal, sino que deben considerar involucrar a las universidades y que estas puedan ir adoptando ejercicios de *gobierno abierto* para poder tomar mejores decisiones desde la inteligencia colectiva y, así, identificar buenas opciones soluciones a los grandes problemas compartidos, procurando, en todo momento, la profesionalización y la formación, no solo de los involucrados en el gobierno sino de quienes a diario son afectados o beneficiados con las decisiones gubernamentales que se materializan. De esta manera, estamos ciertos, es posible fortalecer nuestra democracia y consolidar una cultura de transparencia y de acceso a la información pública para buscar mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

REFERENCIAS

BRIOSCHI, C. **Breve historia de la corrupción**. España: Taurus, 2010.

CABRERO, E. **Acción pública y desarrollo local**. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

CALDERÓN, C. **¿Por qué el gobierno abierto es importante para las ciudades?** U.S.A.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/gobierno-abierto/>.

CASAR, M. A. **México: anatomía de la corrupción**. Ciudad de México: Centro de Investigación y Deocencia Económicas e Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015.

CHANES, J. **Del gobierno al estado abierto**. México: Universidad Autónoma del Estado de México, 2019.

DE LA FUENTE, J. R. **El malestar ciudadano**. México: Grijalbo, 2017.

GOBIERNO DE MÉXICO. **Plan de Acción 2016-2018**. Ciudad de México: Alianza para el Gobierno Abierto, 2016. Disponible en: <https://www.gob.mx/gobiernoabierto>

HAN, B. **La sociedad de la transparencia**. Barcelona: Herder, 2014.

HOFMANN, A. La transparencia gubernamental: del estancamiento en que se encuentra y cómo revitalizarla. En: **XVII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública**. Colombia: CLAD, 2012.

HOFMANN, A. Datos abierto gubernamentales y gobierno abierto: ¿qué tan abierto es abierto? **Buen gobierno**, México, 19, julio-diciembre. 2015.

HOFMANN, A. Gobierno abierto: el imperativo de lo posible. En: **XXII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública**. Chile: CLAD, 2016.

Ibarra, A. B. **Discurso en ceremonia de inauguración de la iii conferencia regional de datos abiertos para Aamérica Latina y el Caribe**. Chile: Comisión Económica para América Latica y el Caribe, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. **Guía de cocreación de compromisos-ii: pluralidad de opiniones para resolver problemas públicos**. Ciudad de México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2018.

LAJOUS, A. **La sociedad civil vs. la corrupción**. Ciudad de Méxcio: Penguin Random House, 2019.

LEE, G.; KWAK, Y. H. **An Open Government Implementation Model: Moving to increased Public Engagement**. U.S.A.: IBM Center for the Business of Government, 2011.

LÓPEZ, S. La transparencia gubernamental. En: ESQUIVEL, G.; IBARRA, F. A.; SALAZAR, P. **Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 2: Estudios jurídicos**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2017. Disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3354/tomo%202.pdf?sequence=7&isAllowed=y>

MARIÑEZ-NAVARRO, F. Los saberes cívicos en la innovación de la gestión pública. **Convergencia. Revista de Ciencias Sociales**, México, Vol. 23, No. 70, enero-abril, pp. 87-114. 2016.

MÉXICO. [Código (1931)]. **Código Penal Federal**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010720.pdf

MÉXICO. [Ley (1976)]. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_22012_0.pdf

MÉXICO. [Ley (1976)]. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_22012_0.pdf

MÉXICO. [Ley (2002)]. **Ley Federal de Transferencia y Acceso a la Información**, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_22012_0.pdf

MÉXICO. [Ley, (2009)]. **Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo23.pdf

MÉXICO. [Ley, (2010)]. **Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>

MÉXICO. [Ley, (2015)]. **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_130820.pdf

MÉXICO. [Ley, (2016a)]. **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>

MÉXICO. [Ley, (2016b)]. **Ley General de Responsabilidades Administrativas**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf

MÉXICO. [Ley, (2016c)]. **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

MÉXICO. [Ley, (2017)]. **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados**. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5469949&fecha=26/01/2017

- RAMÍREZ, A. El Gobierno Abierto en América Latina. **Revista Política Digital**, México, No. 70. Octubre/noviembre. 2012.
- RAMÍREZ, A. Los nuevos desafíos de la Dirección Pública en el contexto del Gobierno Abierto: gobernanza corporativa, innovación abierta, co-creación y pensamiento de diseño en la gestión pública. **Revista Buen Gobierno**, México, No. 14, enero-junio. 2013.
- RICHTER, U. **De la protesta a la participación ciudadana**. México: Océano, 2014.
- SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. **4º Plan de Acción 2019-2021 de México**. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Núcleo de la Sociedad Civil para el Gobierno Abierto en México, 2019. Disponible en: <https://gobiernoabierto.org/blog/2020/01/02/cuarto-plan-de-accion-de-la-alianza-para-el-gobierno-abierto-en-mexico/>
- THOMPSON, M. **Sin palabras ¿qué ha pasado con el lenguaje de la política?** México: Debate, 2017.
- TRANSPARENCIA MEXICANA. ¿Quiénes somos? **Transparencia Mexicana**. México, 2020. Disponible en: <https://www.tm.org.mx>.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Índice de Percepción de la Corrupción de la corrupción 2019**. Berlin: Transparency International, 2019.
- UGALDE, L. C. **Rendición de cuentas y democracia. El caso de México**. México: Instituto Federal Electoral, 2002.
- UVALLE, R. **Restricciones del sistema nacional anticorrupción**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.