



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS

**“TRANSPARENCIA: PORTALES DE GOBIERNO MUNICIPAL,
ESTADO DE MÉXICO”**

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

LICENCIADOS EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTAN:

VANESSA SÁNCHEZ SÁNCHEZ

JOSÉ EDUARDO JERÓNIMO HERRERA

DIRECTOR DE TESIS:

DR. EN A. RODRIGO SANDOVAL ALMAZÁN

TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, NOVIEMBRE DE 2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1. TRANSPARENCIA COMO CONCEPTO	8
1.1 Precedentes de Transparencia	9
1.1.1 Acceso a la Información	9
1.1.2 Datos Abiertos	12
1.1.3 Información Pública	13
1.2 Transparencia como concepto	14
1.3 Elementos que componen la Transparencia	18
1.3.1 Rendición de Cuentas	18
1.3.2 Participación Ciudadana	19
1.3.3 Colaboración	19
1.4 Ámbito Organizacional y fallas de la incorporación de Políticas de Transparencia	20
1.5 Vínculo entre Transparencia y Gobierno Abierto	22
1.5.1 Gobierno Abierto y Transparencia	22
1.6 Vínculo entre Transparencia y Rendición de Cuentas	25
Fuente: Elaboración propia con base en Herrera, Arias & Colín, (2017)	28
1.7 Funciones del Municipio Transparencia	29
CAPÍTULO 2. TRANSPARENCIA	32
2.1 Transparencia en el contexto Internacional	32
2.2 Transparencia en el contexto mexicano	36
2.3 Acciones del Gobierno Mexicano para el fomento de la Transparencia 2000- 2017	39
1.4 México: Marcos normativos en materia de Transparencia	43
1.4.1 Ley Federal de Acceso a la Información Pública	44
1.4.2 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	47
2.5 Modelos de Medición de Transparencia Internacionales	51
2.6 Modelos de Medición de Transparencia en México	53

2.7 Planteamiento del problema	56
2.8 Justificación	57
CAPÍTULO 3. “MODELO DE MEDICIÓN DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL”	59
3.1 Normatividad	60
3.2 Componente Rendición de Cuentas	62
3.3 Componente Participación Ciudadana y Colaboración	64
3.4 Componente Calidad de la Información	68
3.5 Licitaciones y Contratación de Obra Pública	70
3. 6 Diseño de la Investigación	71
CAPÍTULO 4. HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN	74
CONCLUSIONES	84
ANEXOS	95
Anexo 1. Instrumento “Cuestionario”	95
Anexo 2. URL de los portales municipales de Transparencia 2019, Estado de México.	99
Anexo 3. Ranking de Transparencia Municipal 2019, Estado de México.	103
	105
	106
Anexo 4. Semáforo de Transparencia 2019, Estado de México	107
FUENTES CONSULTADAS	110

ÍNDICE DE TABLAS Y CONTENIDOS

Tabla 1	Transparencia y Rendición de Cuentas	27
Tabla 2	Transparencia Municipal	30
Tabla 3	Acciones para fomentar la Transparencia	42
Tabla 4	Componente Normatividad	60
Tabla 5	Componente Rendición de Cuentas	62
Tabla 6	Componente Participación Ciudadana y Colaboración	67
Tabla 7	Componente Calidad de la Información	70
Ilustración 1	Resultados Componente Normatividad	1
Ilustración 2	Normatividad "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"	1
Ilustración 3	Resultados componente Rendición de Cuentas	1
Ilustración 4	Rendición de Cuentas "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"	1
Ilustración 5	Resultados componente Participación Ciudadana y Colaboración	1
Ilustración 6	Resultados del componente Calidad de Información	1
Ilustración 7	Calidad de la Información "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"	1
Gráfico 1	Avance de Transparencia en los municipios del Estado de México	85
Figura 1	Portal de transparencia Tlalnepantla de Baz	87

INTRODUCCIÓN

Los temas analizados por la Agenda Pública han cambiado. Los avances tecnológicos han llegado a transformar los procesos de comunicación donde las nuevas tecnologías permiten reunir, compartir y difundir información de forma personal y hacerla llegar a millones de ciudadanos, directamente. Los temas actuales pretenden acercar a la ciudadanía a la toma de decisiones, hacer valer conceptos clásicos de la democracia, y no sólo entenderla como la vía en la cual el ciudadano elige a sus representantes, sino también, la vía en la cual el ciudadano es un agente con voz y decisión dentro de las políticas que emprende el gobierno, para su beneficio, y para el beneficio de su comunidad.

Durante años los gobiernos se han mantenido como los dueños de la información pública. El tema de Transparencia surge a partir de dos situaciones clave (Sandoval, 2013) la primera la crisis de legitimidad a la que se enfrentan los gobiernos alrededor del mundo. La crisis de gobernabilidad comienza a partir de la caída del muro de Berlín y del monopolio de la ideología capitalista el auge del neoliberalismo y las crisis financieras internacionales Fukuyama (2006) La segunda situación es el avance de la tecnología, acompañada de la necesidad de análisis de información pública para la toma de decisiones por parte de los gobernantes. Encontramos dentro de estas tecnologías, el uso del internet el cual ha cambiado radicalmente la forma de comunicación e interacción entre personas, tanto en el ámbito de relaciones sociales hasta en el gobierno y principalmente las administraciones públicas.

En la presente investigación se pretendió determinar el panorama en el que se encuentran los portales de transparencia de los municipios del Estado de México, conocer y analizar la información que presentan los ayuntamientos, también se buscaba generar datos que puedan

servir como referencia para futuros estudios sobre el tema de transparencia en el Estado, ya que no se cuenta con investigaciones que abarquen más allá de lo que se solicita en las fracciones legales dispuestas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LTAIPEMM).

Las preguntas de investigación fueron las siguientes: ¿Generando portales de transparencia municipal con condiciones óptimas se pueda avanzar con la transparencia en el Estado de México? Y ¿Cuál es la situación de la Transparencia y sus componentes en el Estado de México, a través de los portales dedicados al tema?; ambas preguntas fueron contestadas dentro de la investigación.

En el caso de la hipótesis, determina que los portales municipales de transparencia del Estado de México son de calidad, rinden cuentas, permiten la participación ciudadana y la colaboración, que a su vez cumplen con lo establecido en la LGTAIPEMM, generan nuevos mecanismos para incentivar el ejercicio de la transparencia en el Estado, sobre todo en temas que incluyen a particulares y a recursos públicos como son las Licitaciones y Contratación de Obras Públicas.

Cada uno de los elementos que componen la investigación y que han sido mencionados hasta el momento encontrará respuestas dentro de la investigación, por lo que procede a plantear la importancia de la investigación y su valor como documento de consulta en investigaciones de transparencia municipal en los municipios.

Es importante investigar la situación de los portales de transparencia en el Estado de México, ya que en primer lugar, no se cuenta con un estudio que funcione como referencia para analizar el tema a nivel municipal en el Estado de México, en segundo lugar, los análisis que

se han realizado a la fecha solo se esfuerzan en analizar las fracciones legales comprendidas en la LGTAIPEMM, tercero, analizar componentes como calidad de información, rendición de cuentas, y los mecanismos de participación ciudadana y colaboración son importantes para reforzar temas dentro de la agenda de gobierno actual como gobierno abierto, gobernanza y transparencia.

La forma en la que fue estructurada la tesis es la siguiente: en el capítulo uno se presentan las principales teorías, y conceptos sobre gobierno abierto y transparencia. En el capítulo dos, describimos el planteamiento del problema sobre la transparencia en los portales de gobierno de los municipios en el Estado de México y se explica el problema de estudio. En el capítulo tres se encuentra la metodología empleada en esta investigación. En el capítulo cuatro se encuentran los principales hallazgos, las gráficas, el ranking y el semáforo que funcionan como herramienta visual para conocer la situación de los portales web. Por último, se encuentran las conclusiones a las que se llegaron como resultado de la investigación; posterior a ello, se integran los anexos y las referencias.

Dentro de las aportaciones o hallazgos de la investigación se encontró que 11 municipios que no cuentan con portal de transparencia, o en algunos casos, no cuentan con páginas de internet oficiales del ayuntamiento. La herramienta que impulsa la transparencia en los municipios del Estado de México es el IPOMEX, ya que 73.6% de los municipios estudiados la emplean, el resto, 26.3% cuenta con un portal propio. Se encontró que el componente mejor evaluado fue el de Calidad de Información, a pesar de que nunca había sido objeto de alguna evaluación; le sigue el componente Normatividad en segundo puesto, como era de esperarse, ya que los esfuerzos de los ayuntamientos se centran en cumplir en lo dispuesto en la

LGTAIPEMM. Por otro lado, los componentes con resultados débiles fueron Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana y Colaboración.

El hecho de conocer la puntuación obtenida por el primer lugar en el ranking generado con la información de la investigación hace repensar los esfuerzos y las intenciones logradas a la fecha, sobrepasando apenas la barrera de 80 puntos de 100 posibles. La diferencia que existe entre el primer y el segundo lugar también es notoria, ya que son 12 puntos de diferencia entre uno y otro, es decir, que la brecha es amplia. A partir del tercer puesto estas diferencias se reducen significativamente. El municipio mejor evaluado fue Tlalnepantla de Baz, esto es porque presenta un portal de transparencia muy completo y actualizado, en el portal también tiene presente mecanismos de Participación Ciudadana y Colaboración, así como de Rendición de Cuentas que otros municipios aspiran a tener; caso contrario, de los municipios evaluados, el que presentó menor calificación fue Coyotepec.

Por último, solo resta felicitar al municipio que ocupa el primer puesto del Ranking de Transparencia Municipal, Tlalnepantla de Baz integra una página web completa y de gran utilidad para los ciudadanos, sobre todo para los habitantes del municipio, quienes son sus principales usuarios; queda claro que aún hay mucho por hacer en transparencia municipal, y en especial en los portales dedicados al tema, sin embargo, este primer estudio puede servir de referencia para quienes busquen superar las expectativas ciudadanas y su lugar en mediciones a futuro.

CAPÍTULO 1. TRANSPARENCIA COMO CONCEPTO

La transparencia ha resultado de la presión ciudadana hacia los gobernantes. Más de un episodio histórico ha mostrado a la sociedad la necesidad de mostrar la información manejada por el gobierno, cabe destacar que, en Latinoamérica, los escándalos de corrupción por parte de los funcionarios públicos han evidenciado que el mantener información pública como propiedad del gobierno, impide implementar mecanismos que la combatan. Por ejemplo, tenemos el caso Odebrecht, que menciona a la constructora brasileña “Odebrecht” como quien aportaba dinero o sobornos a funcionarios públicos con el fin de obtener contratos de manera ilegal (Senado de la República, 2017).

Casos como este, ponen en evidencia que tener un gobierno transparente es de suma importancia para los regímenes democráticos, donde se pueda fortalecer la confianza entre ciudadanos y gobernantes y como resultado limpiar el papel que representa la administración pública. La transparencia en los últimos años ha ganado popularidad dentro de los gobiernos democráticos, dado que la transparencia resulta un mecanismo con el que es posible vigilar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, así como poder exigir mejores acciones y respuestas por parte de los gobernantes. A pesar de la popularidad actual de este término, existe confusión acerca del concepto, por ello el propósito de este apartado es hacer un recorrido por diversas aproximaciones al término y poder crear un concepto que sirva para propósitos de la investigación.

1.1 Precedentes de Transparencia

La Transparencia no es un concepto reciente, se ha construido a través de la historia reciente. Las teorías en materia de Transparencia han sido respuesta a diversos momentos donde se realizaron solicitudes de información por parte de los ciudadanos, quienes más que buscar información sobre los gobiernos, realmente exigen información relacionada con las actividades administrativas que los afectan directamente (Agurcia, 2011).

A continuación, se hablará de tres elementos que dan origen a la Transparencia, y que han sido un mecanismo de respuesta a las necesidades de la sociedad. Los elementos son: Acceso a la Información, Rendición de cuentas y finalmente Datos abiertos.

1.1.1 Acceso a la Información

El derecho a la información pública, se puede entender, como la posibilidad que tiene una persona de acceder a información en manos de entidades públicas, que hacen uso de recursos públicos. La transparencia, puede ser vista como resultado de dicho derecho, compartiendo principios como combatir la corrupción, volver eficientes las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas, al darles la posibilidad de hacer uso de leyes en materia de transparencia para nutrir la toma de decisiones y la colaboración.

El derecho de acceso a la información es de los denominados fundamentales, reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos (Access Info Europe, 2010); es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

El derecho de acceso a la información ha sido definido por diversos autores, así como organizaciones. Francis Balle (Citado en Espina, 2004), define el derecho a la información como un derecho para todos los ciudadanos, derecho que reclama la posibilidad de acceder a todos los hechos de la actualidad. El Instituto de Transparencia, Información Pública y protección de datos personales del Estado de Jalisco (itei, 2018), señala que el derecho de acceso a la Información pública es la posibilidad de toda persona para poder conocer la información que se genera por posesión, ejercicio, o administración de recursos públicos.

De acuerdo con Rigoberto Martínez Becerril (2009), los principios que determinan el acceso a la Información para garantizar que los individuos tengan acceso son: acceso universal, máxima publicidad, acceso gratuito, de celeridad y de accesibilidad.

- Principio de acceso universal: El derecho de acceso a la información establece que cualquier persona está facultada para solicitar información, sin necesidad de acreditar interés alguno. El acceso a la información es inherente de cada persona independientemente de su religión, procedencia, idioma, entre otras características que pueden incitar a la discriminación por parte de quien detenta la información generada.
- Principio de máxima publicidad: Establece que toda información, archivos o documentos, independiente de la modalidad en que ésta exista, que posean los órganos integrantes del Estado encargados del ejercicio del poder, tiene el carácter de información pública, sin que ello implique que su acceso es ilimitado e irrestricto. De acuerdo con Villanueva (2003) el principio de publicidad alude al hecho de hacer públicos los datos manejados por las distintas entidades públicas,

así como hacer público donde pueden las personas encontrar la información que es de su interés.

- Principio de acceso gratuito: El principio de acceso gratuito surge con la finalidad de que la condición económica de las personas, no constituya un obstáculo para el ejercicio de acceso a la información, o bien y en virtud de la modalidad de acceso a la información solicitada, su costo representa una barrera fácilmente franqueable. Este principio parte de la idea de que estamos inmersos en sociedades con características económicas diversas y esto no debe representar un impedimento para ejercer el derecho de acceso a la información.
- Principio de celeridad: Con este principio se pretende la obtención de la información requerida por las personas sea rápida y pronta, evitando en la mayor medida, los tardíos y lentos trámites gubernamentales.
- Principio de Accesibilidad: El principio de accesibilidad se encuentra encaminado al establecimiento de mecanismos, procedimientos y medios de impugnación, claros, sencillos y expeditos, que permitan el poder ejercitar el derecho de acceso a la información.

Estos principios son prioritarios para velar por la protección del derecho antes mencionado, cabe destacar que el Estado detenta el papel de ser quien garantice el acceso a la información partiendo de los principios anteriores.

1.1.2 Datos Abiertos

Los datos abiertos (Open Date) de acuerdo a Geiger y Von Lucke (Citados en Sandoval, 2013) son los datos almacenados al alcance del interés público con la característica de fácil accesos sin restricciones en el uso y distribución. El *Open Date* Consiste en poner a disposición de la sociedad, de manera libre, una cantidad indeterminada de datos; datos procedentes de diferentes fuentes relacionadas a la administración pública. Hablar de datos abiertos es hablar de determinados datos al alcance de los individuos y sin ningún tipo de Restricción.

Los datos abiertos considerados dentro del Right to Know (derecho a saber), retomado en 2009, por Barack Obama dentro del memorándum sobre el gobierno abierto, del que México forma parte dentro de una encrucijada global para atender una demanda solicitada cada vez más por la sociedad civil.

Los datos abiertos esencialmente promueven la transparencia. Transparencia en los gobiernos, en las instituciones, en los presupuestos, es decir, entre más datos más Transparencia. El open data o datos abiertos, pretende legitimar la transparencia permitiendo la reutilización de los datos públicos para generar nuevas actividades económicas y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

1.1.3 Información Pública

Ya se ha definido el Derecho a la Información Pública y Datos Abiertos, sin embargo, falta definir: ¿Qué es la Información Pública?; es importante dejar en claro que es lo que se denomina como información pública y diferenciar entre este concepto y la privada. Espina

(2004) dice que el término alude a todo tipo de datos que son poder de las instituciones públicas, es decir, son creados u obtenidos con recursos públicos o como resultado de la gestión pública. Vista desde otra perspectiva, la información considerada pública de un conjunto de datos, como documentos, archivos, entre otros, derivados del ejercicio de una función pública o por el manejo de recursos públicos; este conjunto de datos deben estar disponibles a los ciudadanos para su consulta (ANCON, 2009).

En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 3, fracción VII, la Información de interés público:

“Se refiere a la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados.” (Cámara de Diputados, 2015, p 3)

Por su parte, en el Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México en el Artículo 3.1 señala a la Información pública como:

“La información pública de oficio es la generada, administrada o la que en forma habitual tengan en posesión los sujetos obligados con motivo del ejercicio de sus atribuciones, que debe estar disponible permanentemente y en forma actualizada, sin previa petición de persona alguna.” (Gobierno del Estado de México, 2004, pp. 3-4)

De esta manera, la información pública es aquella producida por los integrantes de la administración pública y los gobernantes, resultado de la actividad de la función pública o manejo de recursos públicos; dicha información, no debe ser monopolizada por quienes la

generan, le pertenece a la sociedad, quien tiene derecho de acceso a ella; el papel del Estado en este sentido es vigilar el acceso a la información a través de leyes y reglamentos.

1.2 Transparencia como concepto

El vocablo transparencia hace directamente referencia a la cualidad de transparente, proviene del *Latintrans* (a través) y *parents* (entis), es decir el cuerpo a través del cual es posible ver objetos. Dicho lo anterior la palabra Transparencia indica claridad, pureza entre otros sinónimos que refieren en lo público a la buena opinión, fama, integridad de una persona en su actuar.

En el ámbito internacional, la transparencia ha sido definida por diversos actores, como organismos públicos u organizaciones de la sociedad civil. La Organización Mundial del Comercio (2002), considera a la transparencia como la producción de información relevante, disponible y accesible para los tomadores de decisiones. Con la información transparente les es posible vigilar el cumplimiento de las leyes y al mismo tiempo cerciorarse de que el trabajo es realizado satisfactoriamente.

Por su parte, organizaciones de la sociedad civil, como Transparencia Internacional (2016) entienden el concepto como un mecanismo para combatir la corrupción. Poner a disposición de la sociedad las normas, planes, procesos y acciones. La transparencia asegura que los miembros de la administración pública, así como el gobierno, actúen de manera visible y comprensible ante los ciudadanos. En pocas palabras, es la forma más segura de recuperar la confianza de las personas y protegerse ante hechos de corrupción.

Otra organización que ha definido a la transparencia es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La OCDE, señala que la transparencia es poner cierta

información a disposición del público en una forma comprensible, sencilla y accesible. En este sentido, la OCDE hace hincapié en que la información se transparente, son aquellos datos que tengan que ver con el manejo de recursos públicos, es decir, los datos e información relativa a políticas monetarias y financieras. La OCDE relaciona el concepto de Transparencia con la posibilidad de interacción, entre la información generada por gobierno u organizaciones y los sujetos directamente afectados por dicha información.

La noción de transparencia está directamente vinculada con el control de la administración pública, es decir, como característica propia de un Estado democrático, donde se resalta el control de los gobernantes por los gobernados; estos, esperan un digno proceder de quienes los representan. Al hablar de transparencia como medio de control, se puede pensar que únicamente nos referimos a la publicidad de los actos del Estado, pero la idea de transparencia va más allá de mera publicidad.

Ugalde (2002) refiere el término a la idea de poner la información en la “vitrina pública”, es decir, la transparencia alude a la claridad con que se deben mostrar los asuntos públicos y el manejo de los recursos públicos. Ernesto Villanueva (2005) señala que la transparencia es el deber de los mandatarios o gobernantes para realizar como regla general sus acciones de manera pública, resulta ser un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas.

Mauricio Merino (2005) se refiere a la transparencia como un instrumento con el cual es posible vigilar que las cosas ocurran conforme lo establecen las leyes y normas. Donde se refiere al control de la información de interés público. De acuerdo con Merino (2005) al hacer mención de la Transparencia no solo hablamos del acceso a la información pública, sino

también a una herramienta que permite combatir prácticas que atenten en contra de los derechos de los ciudadanos en un sistema democrático.

Helena Hofbauer y Juan Antonio Cepeda (2005) conciben a la transparencia como una condición que es necesaria para que los gobiernos sean imputados por sus acciones, es decir, hablar de transparencia es hablar de una responsabilidad pública. Otro aporte importante es el de Eduardo Guerrero (2005), quien señala que la transparencia debe ser entendida como la acción del gobierno sujeta a escrutinio público. La información manejada por el gobierno es difundida a través de publicaciones, informes, que en teoría deben ser comprensibles para la sociedad.

De acuerdo con Ferranti (2009), la transparencia se refiere a la disponibilidad y flujo de información de calidad, relevante, comprensible, oportuna y confiable; la información de la que habla Ferranti se refiere a la información resultante del manejo de recursos públicos, dicha información debe cumplir las características antes mencionadas pues va dirigida no sólo a quienes son expertos en la materia, sino a los ciudadanos. Martín Vera (2015), relaciona el término con la idea de abatir la corrupción, generar eficiencia y eficacia en las instancias gubernamentales; así como mejorar la calidad de la democracia a partir del control del gobierno por parte de los ciudadanos, que de acuerdo con Vera (2015) deben participar activamente en la creación e implementación de políticas públicas.

En el contexto organizacional, Vergara (2007) identifica a la transparencia como el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público. Hablamos de que la transparencia alude a la información que afecta a la Sociedad, por lo tanto la información que fluye dentro

de una organización en este caso el gobierno o la administración pública debe estar a disposición de los ciudadanos.

Finalmente, si bien no existe un concepto unificado de la transparencia, lo cierto es que los conceptos vertidos por los organismos internacionales y autores especializados en la materia, son coincidentes respecto de que la definición de transparencia se encuentra relacionada con el control y la confianza.

Tomando en cuenta todo lo expuesto hasta ahora, transparencia es poner en la mirada de los ciudadanos la información manejada tanto por gobierno como por la Administración pública; representa el medio por el cual es posible recuperar la confianza de los ciudadanos, así como el medio de control en el manejo de recursos públicos y la creación conjunta de políticas públicas. Por ello, se entiende como la obligación de rendir cuentas de manera visible, pues los actos de quienes laboran en la gestión pública tienen repercusiones directas en la calidad de vida de los ciudadanos.

La transparencia como mecanismo de un buen gobierno, facilita la apertura de información pública, el mejoramiento de servicios públicos incentiva la participación ciudadana y colaboración y principalmente permite recuperar la confianza en los gobiernos.

1.3 Elementos que componen la Transparencia

El concepto transparencia, como se ha observado hasta este momento, no está integrado como un elemento individual, por el contrario, está integrado por un conjunto de elementos que lo componen y hacen de este concepto el futuro en las administraciones públicas. Transparencia es un concepto evolucionado de corrientes y conceptos que fueron creados para mejorar el

desempeño dentro de la administración pública, y con ello enfrentar los retos que día a día obstaculizan su acción.

Conceptos estudiados hasta ahora, como Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana, Colaboración, integran el concepto unificado -Transparencia-, por lo tanto, se hace una pequeña descripción de cada uno de estos elementos a continuación.

1.3.1 Rendición de Cuentas

Rendir Cuentas se puede entender como el proceso mediante el cual las organizaciones gubernamentales brindan información sobre su actividad financiera, administrativa, y resultados logrados, los ciudadanos otorgan valor a la información al denunciar, levantar quejas, o solo para elogiar los resultados logrados.

La expansión tecnológica trajo consigo nuevos canales para que la relación antes mencionada tuviese mayor auge, además de nuevos canales para difundir los logros y rendir cuentas. Resultado de este progreso tecnológico se encuentra la e-Rendición de cuentas, elemento considerado en la investigación, en él se sientan las bases para que el gobierno sea abierto y proactivo, no esperando a que los ciudadanos demanden información, sino mostrarla abiertamente para quien desee consultarla.

1.3.2 Participación Ciudadana

El concepto Participación Ciudadana ha sido resultado de múltiples episodios en los cuales la sociedad civil, los ciudadanos, organizaciones no gubernamentales e instituciones participan en las decisiones que toma el gobierno, en los que se afecta a todas y todos los integrantes de la sociedad.

La participación ciudadana representa el conjunto de procesos mediante los cuales los ciudadanos, ejercen influencia en los procesos de toma de decisiones sobre actividades específicas. La participación ciudadana digital implica la implementación de nuevas tecnologías, en específico el internet, con el cual el trato entre ciudadanos y gobierno en procesos de toma de decisiones se personaliza.

1.3.3 Colaboración

Sí rendir cuentas, generar mecanismos de participación ciudadana, son elementos que nos acercan a una transparencia plena, se requiere de la Colaboración que tienen los ciudadanos con el gobierno, no sólo participar en la toma de decisiones, sino colaborar con las actividades que realiza el gobierno, principalmente en obras que repercuten a todas y todos los ciudadanos.

Un gobierno colaborativo compromete a los ciudadanos a trabajar conjuntamente con la administración pública para lograr un mismo objetivo, a través de la co-creación y co-producción, buscando el interés general e impulsando el uso de tecnologías en pro de una colaboración directa con la ciudadanía.

Volver a los gobiernos colaborativos activa el empleo de nuevas herramientas, métodos y sistemas innovadores e involucra a la sociedad civil en la co-creación y co-producción del trabajo de las administraciones generando nuevas propuestas, ideas y canales de retroalimentación para las acciones públicas.

1.4 Ámbito Organizacional y fallas de la incorporación de Políticas de Transparencia

La transparencia es una necesidad social. La sociedad requiere de mecanismos que pongan orden en el gobierno, rompan vicios antaños, derrumben barreras legales y políticas, así como, romper la resistencia al cambio. Entonces, la transparencia en la acción gubernamental representa un mecanismo importante para construcción de una sociedad democrática. La incorporación de transparencia en las organizaciones implica la posibilidad de generar consecuencias no deseadas en el comportamiento organizativo, puesto que la acción gubernamental enfrenta a dos actores, que requieren de incentivos para comportarse de una manera positiva que beneficie al colectivo, estos actores son la burocracia y los políticos, actores que defienden sus propios intereses (Arellano, 2007).

Las organizaciones son centros de poder dentro de una burocracia, con intereses políticos. El deber ser supone, que los integrantes de una organización ejercen correctamente el presupuesto que se les asigna, así como los beneficios que pueden obtener de la información que está en su poder. El cambio organizacional, y las estrategias de políticas de transparencia de la información, desde una visión economicista, son tácticas para impactar a la organización, diseñadas por actores aparentemente desinteresados, que imponen incentivos ya sean negativos o positivos, con el fin de alinear los intereses de la burocracia con los de la sociedad (Arellano, 2007).

“Las organizaciones son entes de acción colectiva, compuestos por una multiplicidad de individuos de racionalidad limitada que negocian” (Arellano, 2007. p. 35). La perspectiva economicista observa a las organizaciones gubernamentales como agregados de individuos calculadores y permanentemente oportunistas, agregados en mecanismos de poder que sólo

obedecerán ante el castigo o la amenaza (Arellano, 2007). Asume también, que los seres humanos toman decisiones con información incompleta, la racionalidad humana no es una búsqueda por eliminar la incertidumbre, sino busca evadir o evitar la incertidumbre. Por eso Arellano (2007), ve a la Transparencia como un instrumento de la acción humana, en la búsqueda de una mejor comunicación para el desarrollo de un ambiente organizacional, hacia la apertura, la vigilancia y generación de confianza.

El identificar fallas de Transparencia permite crear mecanismos de control para la creación de valores de confianza. Es importante entender que la Transparencia va más allá del acceso a la información pública, implica la interacción de actores organizacionales, políticos y sociales, donde el insumo principal es el intercambio de información socialmente relevante. La tendencia que generó el auge del tema de la transparencia, tiene como precedente organizaciones, tanto públicas como privadas, que impulsan el ejercicio y fortalecen el derecho ciudadano al acceso a la información pública.

El mayor reto de la transparencia gubernamental radica en su instrumentalización, que permita conocer de forma detallada la gestión y ayude a detectar las fallas de los representantes. Del mismo modo, los representados, deben definir con mayor claridad y precisión lo que esperan de sus representantes. Estos dos retos pueden generar que la rendición de cuentas sea más asertiva, efectiva y conducente a corregir las acciones de los representantes (Sosa, 2011).

1.5 Vínculo entre Transparencia y Gobierno Abierto

Para entender a la transparencia, se necesita comprender conceptos que están directamente relacionados entre sí, se abordará la transparencia como un pilar del Gobierno Abierto y

consecuentemente, se analizarán los elementos que componen a la transparencia, el Acceso a la Información, Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana y Colaboración, como derecho fundamental y parte esencial de la transparencia.

1.5.1 Gobierno Abierto y Transparencia

El concepto de Gobierno Abierto u Open Government de acuerdo con Ramírez Alujas (2012) comenzó a utilizarse a finales de los años 70, utilizado en un inicio por el gobierno británico, originalmente se refiere a cuestiones relacionadas al gobierno e iniciativas para - Abrir las ventanas- del sector público al escrutinio público, el fin principal del Gobierno Abierto recayó en reducir la opacidad burocrática.

Calderón y Lorenzo (2010) aseguran que con el gobierno abierto es posible entablar una conversación entre gobierno y ciudadanos, es decir, se da pie a la participación ciudadana donde es posible oír lo que los ciudadanos opinan y solicitan, así, la toma de decisiones se refleja en servicios de calidad que se deciden y se hacen de forma abierta y transparente.

Gutiérrez-Rubí (2011) señala que se trata de una nueva cultura de comunicación así como un nuevo modelo de organización dentro y fuera de la función pública. Donde no únicamente podemos hablar de la innovación con el uso de las nuevas tecnologías, sino un cambio radical en la prestación de servicios públicos.

Dicho de esta manera el Gobierno Abierto consiste en la apertura de los asuntos públicos a los ciudadanos de tal manera que se pueda tener la información y conocimiento así como control sobre el actuar del Gobierno y la Administración Pública, al mismo tiempo se trata de intervenir, colaborar y participar en la gestión pública para así crear concordancia entre las necesidades de los ciudadanos y las políticas públicas.

Telefónica (2013) define al Gobierno Abierto como “una nueva relación entre los gestores públicos y los ciudadanos”, esta relación se basa en tres ejes centrales que definen al Gobierno Abierto u Open Government.

- Colaboración. Se facilita la colaboración con carácter general entre administración pública, Gobiernos locales hasta nacionales, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones privadas e incluso sujetos individuales, con fin de innovar y maximizar la eficiencia y eficacia de la acción del gobierno.
- Participación. Se trata de abrir la agenda legislativa a la ciudadanía. Los ciudadanos tienen la posibilidad de participar activamente en la formulación de políticas públicas expresando sus opiniones y necesidades. El gobierno abierto facilita a los ciudadanos, el que sus gestores públicos estén en disposición de aprovechar los vastos recursos que suponen el caudal de conocimiento y experiencia del conjunto de la sociedad y ponerlos al servicio del bien común.
- Transparencia. Los datos producidos por la administración pública son públicos. Se presume que toda información pública es propiedad de los ciudadanos, por lo que éstos pueden acceder de manera transparente, fácil y gratuita a la acción del gobierno, evaluarla y facilitar la rendición de cuentas (Calderón y Lorenzo, 2010).

Como se señaló anteriormente, son tres los pilares del Gobierno Abierto, pero para fin de este trabajo únicamente nos enfocamos en transparencia como pilar del Gobierno Abierto. Hablamos de transparencia cuando los gobiernos y administración pública ponen al alcance de los ciudadanos la información producida por estos mismos.

El gobierno abierto parte del supuesto de que la información que se maneja dentro de la administración pública y poderes públicos pertenece a los ciudadanos, de esto depende la calidad de la democracia (Telefónica, 2013).

La transparencia como pilar de todo Gobierno Abierto, representa el derecho a exigir cuentas claras por parte de sus autoridades, exigiendo el acceso a la información pública de manera sencilla y rápida. Entonces la transparencia se consolida en sistemas de información (Trasobares,2013), al almacenar, procesar y transformar datos generados por los gobiernos y administraciones públicas, en información que puede ser usada por los ciudadanos, organizaciones civiles y no gubernamentales e inclusive el mismo gobierno y administraciones públicas.

Los principios básicos que todo sistema de información debe ofrecer son:

- La información ha de ser accesible, esto es, acompañada de unos mecanismos adecuados para hacer efectivo el derecho de acceso.
- La información ha de ser utilizable, lo que significa la utilización de un formato de fácil transformación en función de las necesidades concretas del demandante de la información.
- La localización de la información ha de posibilitar su búsqueda y recuperación en el momento que el usuario la necesite (Girao, 2013, p.9).

Finalmente concluimos que un gobierno abierto es un gobierno transparente. La transparencia promueve la rendición de cuentas y proporciona información a los ciudadanos sobre lo que su gobierno está haciendo. Con este pilar se propone un cambio organizativo, cultural y de valores para fortalecer el desarrollo de la Democracia.

1.6 Vínculo entre Transparencia y Rendición de Cuentas

De acuerdo con Ayllón y Merino (2010) rendir cuentas significa “entregar o dar cuentas ante alguien” estos mismos autores aportan elementos que se consideran que en toda concepción de la rendición de cuentas se contemplan los siguientes elementos:

- Dos sujetos involucrados
- Un asunto sobre el que se rinden cuentas, relacionado con una responsabilidad asumida por el primer sujeto
- Un juicio y/o una sanción emitida por el segundo sujeto

Estos autores consideran que la rendición de cuentas es un proceso Transitivo y subsidiario, tal como lo han definido Cejudo y Ríos (Citados en, Mauricio & Merino, 2010, p. 5)

“Como una relación entre dos actores (A y B), en la que A está formalmente obligado a informar, explicar y justificar su conducta a B (con respecto a R). En esta relación, B tiene la facultad de examinar la conducta de A (con respecto a R) y cuenta con instrumentos para vigilarlo e incidir en su comportamiento vía sanciones o incentivos.”

Se dice que es subsidiaria al considerar que existe la responsabilidad de dar cuentas de una determinada acción y es una relación transitiva al considerar al menos dos actores involucrados. En un sentido de rendición de cuentas gubernamental los involucrados son

tanto los generadores de información pública como gobiernos u organizaciones y los ciudadanos quienes vigilan o inciden en la actividad de los primeros.

Ugalde (Citado por Herrera y Arias, 2014) identifica cinco elementos involucrados en el proceso de rendición de cuentas, tales son:

- a) Delegación de funciones y responsabilidades: Relación Ciudadanos (Principal)/Gobernantes (Agente)
- b) Representación: El agente representa al ciudadano y actúa en su nombre.
- c) Responsabilidad Mutua: Obligación permanente del Agente para ofrecer información detallada de sus decisiones y acciones a los ciudadanos. Capacidad-derecho del Principal para monitorear las decisiones y acciones del Agente.
- d) Sanciones: Si el Agente incumple sus responsabilidades por error, incompetencia o engaño, el Principal tiene mecanismos para imponerle castigos y sanciones (remoción del cargo, exhibición pública, penas judiciales). En contraste, si el Agente cumple sus responsabilidades, el Principal puede premiarle.
- e) Controles: La delegación de autoridad y el establecimiento de sanciones, requiere la existencia de contratos formales que materialicen los puntos anteriores.

Considerando los elementos hasta este punto mencionados, el enfoque de rendición de cuentas pretende que los gobernantes den respuesta a los ciudadanos de manera transparente sobre su actuar. Mientras que transparencia consiste en abrir la operación de los gobernantes a los ciudadanos, a través de difusión oportuna de información, de manera periódica, ordenada, sistematizada y detallada que permita analizar las acciones de los representantes (Herrera y Arias, 2014), la rendición de cuentas es un proceso que permite generar controles y contrapesos para la vigilancia y restricción del ejercicio del

poder por parte de los gobernantes, y que estos den cuentas a quien lo solicite (Schedler 2004, 9).

La transparencia en esencia, es abrir al escrutinio público datos o información. Sosa (citado en Herrera, Arias & Colín, 2017) menciona dos tipos de Información; “información opaca” se trata de datos aislados que solo aportan referencias parciales e insuficientes de las acciones realizadas y la segunda “información clara” se refiere a políticas de acceso a la información, así como a programas que revelan información sustancial acerca del desempeño del representante, señalando responsabilidades y el destino exacto de los diversos tipos de recursos público. Sosa (citado en Herrera, Arias & Colín, 2017) diseña cuatro combinaciones entre los diferentes tipos de Información y el tema de rendición de cuentas (Véase tabla 1).

Tabla 1 Transparencia y Rendición de Cuentas

Rendición de cuentas, ligera y transparencia opaca.	Rendición de cuentas, ligera y transparencia clara.	Rendición de cuentas, estricta y transparencia opaca.	Rendición de cuentas, estricta y transparencia clara.
Las demandas de información son dispersas y no solicitan datos que revelen de forma clara y amplia el desempeño de los representantes y de los efectos de sus acciones.	Los representantes comparten con los representados un interés abierto por explicar y justificar sus actividades y por medir los efectos directos e indirectos de su actuación.	Existencia de mecanismos efectivos de sanción y castigo para los representantes a partir de las cuentas que presenten a los representados y a otras instancias de control.	Las solicitudes de información y los ejercicios de rendición de cuentas se basan en conceptualizaciones extensas de los fenómenos sociales y de los medios institucionales para su atención.

Los representantes se limitan a producir información señalada como mínima por el marco normativo.	A partir de este interés compartido, las solicitudes de información y los ejercicios de producción de datos muestran un mayor nivel de sistematización.	El desarrollo de los sistemas de información se mantiene limitado, especialmente por el desconocimiento o desinterés de Ciudadanos y representantes por alcanzar un entendimiento comprensivo de los procesos de trabajo (gestión gubernamental).	Se conciben, con relativa precisión, las faltas y se distinguen los errores u omisiones involuntarias de las intencionalidades dolosas. La estructura de sanciones no es limitativa, sino que puede contemplar por igual castigos, sanciones, premios y hasta recompensas por buen desempeño.
No se hace necesaria la aplicación de sanciones o castigos.	No obstante, se limita e impide la aplicación de correctivos en el sentido punitivo a los representantes.		

Fuente: Elaboración propia con base en Herrera, Arias & Colín, (2017)

Finalmente, el concepto de transparencia no implica rendir cuentas. La transparencia considera únicamente abrir la información generada por las instancias gubernamentales al escrutinio público, mediante medios tecnológicos para su rápido acceso. Rendir cuentas implica un destinatario específico, en cambio la transparencia solo coloca la información en la vitrina pública para que lo afectados o interesados puedan usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior. La transparencia es un instrumento de un sistema global de rendición de cuentas (Ugalde, 2002).

1.7 Funciones del Municipio Transparencia

El Municipio en México es la Institución básica de la vida política nacional, es el primer orden de gobierno y el más cercano a la población. Como entidad político jurídica el municipio se integra por una población que comparte características culturales similares, asentada en un territorio determinado y es administrada por autoridades en un ayuntamiento electo por sufragio universal. La constitución política en su artículo 115 señala:

“Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de organización política y administrativa el Municipio...”

También el artículo 115 constitucional señala las funciones principales del Municipio, entre las cuales destaca la prestación de servicios públicos los cuales encontramos, agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, entre otras.

Los municipios mexicanos administran libremente su hacienda para la prestación de servicios públicos. Su hacienda está conformada por los rendimientos de los bienes que le pertenecen, así como las contribuciones establecidas por la ley a su favor. El municipio por medio del Ayuntamiento hace uso de recursos públicos provenientes de:

- Contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- Participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
- Ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

La necesidad de transparencia en una Administración Pública Municipal se relaciona directamente al uso de recursos públicos, en este caso los ingresos propios, contribuciones y participaciones federales. Entonces la integración de una Política de Transparencia particular en los Municipios implica integrar los siguientes aspectos:

- Información económica.
- Relaciones con los ciudadanos y la sociedad.
- Transparencia en las contrataciones de servicios y de personal.
- Transparencia en materias de urbanismo y obras públicas (Perramon, 2013).

El objetivo de Administración Municipal Transparente, se refiere a la capacidad de poner en la mirada de los ciudadanos, información suficiente sobre sus acciones en el manejo de recursos públicos. Sin duda existe información que por ley se ha de compartir, pero al mismo tiempo pone en la mirada información que se ha de salvaguardar con el fin de cuidar de intereses colectivos que piensan en proteger al Municipio (Véase tabla 2).

Tabla 2 Transparencia Municipal

Transparencia Municipal	
Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> ● Tutelar y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. ● Proteger datos personales que se encuentran en posesión de sujetos obligados (por ejercicio de atribuciones)
Tipos de Información	<ul style="list-style-type: none"> ● Información pública: Aquella en posesión de sujetos obligados por atribuciones. ● Clasificada: Considerada por la ley como reservada o confidencial, por el daño que implica su divulgación.
Comité de Información	<ul style="list-style-type: none"> ● Cuerpo colegiado que clasifica, atiende y resuelve los requerimientos de las unidades de Información.
Acceso a la información permanente y gratuita.	<ul style="list-style-type: none"> ● Se excluye la expedición de documentos grabaciones y reproducciones ● Previo pago de derechos correspondientes.

Información de Oficio	<ul style="list-style-type: none"> ● Permanente y actualizada por medios electrónico e impreso. ● Leyes, reglamentos, directorio de servidores públicos, presupuestos, padrones de beneficiarios de programas, licitaciones, entre otras.
Solicitud de Información pública	<ul style="list-style-type: none"> ● Solicitud verbal y escrita

Fuente: Elaboración propia con base en IAPEM, (2003)

Las acciones de Transparencia de la gestión municipal al reunir información del manejo de recursos públicos; contratación de servicios y personal; urbanismo y obras públicas así como establecimiento de medios de interacción Ciudadanos /Gobierno tiene como propósito facilitar y avalar que los servidores públicos actúen con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general.

Ahora bien, teniendo definidos los conceptos que emplea la presente investigación, se da paso al siguiente capítulo, donde se muestra la intervención realizada por la transparencia en el campo de la administración pública, y se ahondará en el caso de México no dejando de lado aspectos internacionales dignos de resaltar como lo es la reciente adopción de un movimiento de países a nivel mundial que cada vez voltean más a los posibles beneficios que puede otorgar esta corriente administrativa.

CAPÍTULO 2. TRANSPARENCIA

Durante años los gobiernos se han mantenido como los dueños de la información pública, esto representa un mal para los ciudadanos; quienes son afectados directamente por decisiones que toman los gobernantes. Tras años de monopolizar el resguardo de este recurso, se pone en tela de juicio aquellos gobiernos que no son transparentes y no dan apertura a la información. En el presente capítulo se aborda el desarrollo de Transparencia en un contexto internacional, posteriormente se analiza en el contexto mexicano considerando las principales acciones tomadas para implementación de esta en nuestro país.

2.1 Transparencia en el contexto Internacional

El tema de Transparencia surge a partir de dos situaciones clave (Sandoval, 2013); la primera, la crisis de legitimidad a la que se enfrentan los gobiernos alrededor del mundo. La crisis de gobernabilidad comienza a partir de la caída del muro de Berlín y del monopolio de la ideología capitalista el auge del neoliberalismo y las crisis financieras internacionales Fukuyama (2006), a partir de esto, la crisis de gobernabilidad se hacen visibles surgen problemáticas como: el aumento de desempleo, crisis del medio ambiente, problemas con las deudas de los gobiernos, así como diversos escándalos de corrupción alrededor del mundo; estos problemas ocasionan que se proponga a la Transparencia, como mecanismo para recuperar la legitimidad en las acciones de gobierno.

La segunda situación es el avance de la tecnología, acompañada de la necesidad del análisis de información pública, para la toma de decisiones por parte de los gobernantes. Encontramos dentro de estas tecnologías principalmente el uso del Internet, el cual ha cambiado

radicalmente la forma de comunicación e interacción entre personas, tanto en el ámbito de relaciones sociales, como en el gobierno y principalmente en las administraciones públicas.

Ambas situaciones antes mencionadas configuran a la transparencia como un mecanismo por el cual es posible acercar la información pública, que se mantenía en la cúpula del poder, hasta los ciudadanos que son quienes afectados o beneficiados por la toma de decisiones de los gobernantes y administradores públicos. De esta manera, Transparencia resulta ser el mecanismo de un buen gobierno, que facilita la apertura de información, el mejoramiento de servicios públicos, y principalmente, permite recuperar la confianza en los gobiernos, de manera rápida y directa a través del uso de la Tecnología.

La idea de Transparencia no surge por sí sola, es resultado del ya conocido, Gobierno Abierto, concepto relativamente nuevo, se empleó por primera vez con Wallace Parks (1957) quien publicó en la Revista de Derecho de George Washington un artículo, este se tituló: *“The Open Government Principle: Applying The Right to Know Under the Constitution”*, en dicho texto se menciona a el partido demócrata y el republicano, encargados de impulsar la libertad de información del gobierno (Sandoval, 2013). Así mismo, Bennett (1985) pone en tema de debate la discrecionalidad del gobierno británico para determinar el grado de apertura de la información. Posteriormente se habló de utilizar las nuevas tecnologías de información y comunicación para fortalecer la apertura de información pública así como la rendición de cuentas y apertura de datos (Sandoval, 2013).

Al hacerse visible la necesidad de Transparencia y libertad de información, para legitimar la acción de gobierno, se visibilizó también la necesidad de reglamentar este concepto, la Transparencia fue plasmada en un marco normativo, aparece por primera vez en Suecia, con

la primera ley formal de acceso a la información, impulsada por el Sacerdote y diputado Anders Chydenius, esta ley estaba encaminada a la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas, aprobada en 1766 (Ackerman, 2006), esta ley garantiza la obligación del gobierno de responder a las solicitudes de información de los ciudadanos.

En otros países como Estados Unidos, Holanda, España, Chile, Brasil y México se han manifestado diferentes antecedentes de ley para dar paso a la Transparencia dentro de las funciones gubernamentales, creando a la par instituciones que garanticen el cumplimiento de las leyes.

En Estados Unidos en 1966 se promulgó la Ley de Libertad de Información: "*Freedom of Information Act*" o FOIA, por sus siglas en Inglés, en dicha acta se señala que toda persona tiene derecho a solicitar información a cualquier agencia gubernamental, y estas deberán proporcionarse mediante solicitud por escrito (U.S Department of Commerce, 2016). En la década de los 90 se implementa la Ley Electrónica de Libertad de información "e-FOIA", con dicha ley se obligó a las agencias gubernamentales a poner en línea la información correspondiente a sus funciones, ofrecer un catálogo de información, así como generar propios mecanismos para atender las solicitudes de información por parte de los ciudadanos (U.S Department of Commerce, 2016).

En Holanda, la transparencia de información pública se manifiesta en la Ley sobre la Publicidad de la Administración del 1º de mayo de 1980, mejor conocida como "WOB". Dicha ley señala que los ciudadanos buscan la información en dos sentidos; como ciudadanos y como súbditos, en primer lugar, como ciudadano busca aprobar o rechazar políticas gubernamentales a través de la información pública, en segundo lugar, como súbditos solicita

la información para estar al pendiente de las regulaciones a las que está sujeto al ser súbdito de un Estado Moderno (Villanueva, 2002).

En España, se aprueba la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la Información pública y buen gobierno, la cual tiene por objeto ampliar y reforzar la Transparencia de la actividad pública, al mismo tiempo establece las obligaciones de publicación para garantizar la transparencia en la actividad de las Entidades públicas y garantiza el acceso a la información pública (Administración General del Estado, s.f.).

Pasando a América Latina a pesar de ser una región con diversos países en vías de desarrollo, ha avanzado de manera significativa en el tema de Transparencia. Cabe destacar los casos de Chile, Brasil y México

En Chile, a partir de 2009 entró en vigor la Ley 20.285, en dicha ley se reconoce a todas las personas su derecho de acceso a la información pública, así como los procedimientos para el ejercicio de dicho derecho y restricciones clave en la publicidad de la información, (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2008).

En Brasil, se promulgó en 2011 la Ley de Acceso a la Información Pública o Ley No. 12527, bajo el estándar del acceso abierto a la información oficial, impulsada principalmente por la sociedad oprimida por los gobiernos militares, y el deseo de abrir los archivos oficiales al escrutinio público. Entre los puntos importantes de dicha ley, encontramos que la calidad de la información ha mejorado notoriamente la legislación, se ha implementado desde ciudades hasta estados.

La discusión en torno al tema de Transparencia de la información pública ha tomado distintos matices, de acuerdo a las características propias de cada país y conforme al avance en lo que hoy mueve el mundo; la tecnología.

2.2 Transparencia en el contexto mexicano

En el caso mexicano, la tendencia hacia la Transparencia comienza aproximadamente en los años setenta, con la intención de reformar la Constitución Mexicana y de esta manera poder regular el derecho a la información como una garantía constitucional para el pueblo mexicano (Cortés, 2005).

Como primer paso, de la transparencia se entendió como “Derecho a la Información” (Cortés, 2005). Este derecho fue manifestado en el artículo 6° reformado en 1977. En aquellos años se hablaba de información oportuna, objetiva y plural a disposición de los ciudadanos a través de los medios de comunicación. Cortés (2005) nos habla del derecho a la información como una garantía electoral, es decir, los partidos difundían su ideología y programas a través de medios como el periódico, posteriormente pasó a ser un derecho social y finalmente humano.

El Derecho a la Información se ha concebido como fundamental para la sociedad, reconocido como una herramienta de contrapeso y vigilancia, que debe tener todo Estado moderno democrático; donde el Estado de Derecho constitucional con garantías y desarrollo jurídico, la división de poderes verdaderamente efectiva y el derecho de acceso a la información pública son indispensables (Jáuregu, S/A).

Ernesto Villanueva (2003) descubre que el Derecho a la información como concepto se introdujo en México en los años setenta, aunque claro que no era definido como ahora, por

lo tanto, reformó el artículo sexto de la Constitución Mexicana. Dicho artículo por más de sesenta años se mantuvo de la siguiente manera:

Artículo 6o: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.

En 1977 se le adiciona al artículo sexto el concepto de Derecho a la información quedando de la siguiente manera:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.**

El derecho a la información pública, definido por el propio Villanueva, se entiende como “la posibilidad que tiene la persona de acceder a información en manos de entidades públicas, que hacen uso de los recursos públicos” (Villanueva, 2003).

Es importante señalar que este derecho se materializa en el periodo de gobierno de Vicente Fox, en su gobierno por primera vez aparece en la agenda pública, el acceso a la información pública, genera instituciones dedicadas al tema (IFAI). Es claro que poner un tema en la agenda siempre debe estar acompañado de un detonante, aquí se hace mención del Grupo Oaxaca, quienes impulsan el derecho a saber, que posteriormente se convierte en un factor inicial hacia la transparencia, fue una alianza entre académicos, abogados, periodistas, editores y organizaciones no gubernamentales.

El grupo surgió como una organización formal, ni mucho menos con el nombre que se le conoce. La Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México convocaron al Seminario Nacional “Derecho a la información y Reforma Democrática” el 23 y 24 de mayo de 2001, a llevarse a cabo en Oaxaca (Escobedo, 2003).

Cada uno de ellos, y en conjunto, abogaban por el derecho del público al acceso a la información gubernamental; al mismo tiempo propuso su propia iniciativa de ley sobre el acceso a la información el 11 de octubre 2001 (Doyle, 2002). Fue la periodista Ginger Thompson corresponsal de New York Times, quien denominó al grupo como “Grupo Oaxaca”, por el lugar donde las organizaciones no gubernamentales se reunieron para incidir en el derecho de acceso a la información pública.

Posteriormente, vino la aprobación por parte del gobierno de Fox, y se expidió lo que hoy conocemos como Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que entró en vigor el 12 de junio de 2002. Con la aprobación de la ley vemos los cimientos puestos para construir cultura en transparencia y un sistema de rendición de cuentas que ayudará a combatir la corrupción y recuperar la confianza en las instituciones (Doyle, 2001).

De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP, 2012) en México 51% de las y los ciudadanos se encuentra poco o nada satisfechos con la democracia que tenemos hoy, ocho de cada diez, consideran que el voto es el único mecanismo que tienen a su disposición, para ejercer alguna acción de control sobre el

gobierno, y existe una percepción promedio de corrupción en el país de 4.54 puntos, en una escala en la que 5 es el valor máximo, significa total corrupción.

2.3 Acciones del Gobierno Mexicano para el fomento de la Transparencia 2000- 2017

El tema de Transparencia en México toma fuerza a principios del siglo XX, las decisiones de gobierno apostaban por un gobierno electrónico (e-gobierno) que permitiera la Transparencia e integración de diferentes sectores. De esta manera fue posible la integración de nuevas tecnologías de información, dando pie a la creación del Sistema Nacional e-México y la entrada del Gobierno electrónico, con el Programa de Gobierno Electrónico.

Con el desarrollo de e-Gobierno, se desarrollaron importantes reformas que pretendían eliminar la corrupción y fomentar el acceso a la información. En el año 2000, se creó la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, con el fin de combatir la corrupción. Lo interesante en este sentido es que dicha comisión estaba dentro de la misma administración pública, sector donde se quería evitar la corrupción dando pie a actos discrecionales.

La inminente necesidad de un gobierno transparente, motivó a que en el 2002 un nuevo programa fuera publicado, este fue el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia (2001-2006), donde como estrategia para eliminar la corrupción y ser transparentes, se habló de una gestión pública basada en la profesionalización y en la ética de los servidores públicos.

Para el año 2002, se habló de un marco normativo, es decir la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Con esta ley se sentaron las bases para un gobierno Transparente, en dicha ley, se establece la información que la administración

pública está obligada a proporcionar. Además, en la ley se instituyó la conformación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI). Organismo descentralizado, no sectorizado, con funciones directas a promover y difundir el acceso a la información. En 2006 la Constitución sufrió una reforma más al artículo 6°. Se amplió el tema del derecho de acceso a la información declarándose que:

Toda la información de autoridad es pública y debe ser publicada por medios electrónicos; la vida y datos personales son privados y por tanto no son sujetos a publicarse; el acceso a la información es gratuito por lo que se deben crear mecanismos para garantizar; y preservar los archivos administrativos, clasificados y catalogados (SEGOB, 2006).

Con dicha reforma, se obligó a las dependencias de todos los niveles de gobierno para mostrar información clara, concreta, útil, sencilla y oportuna en los sitios web, mediante el desarrollo de instrumentos que faciliten esta tarea. Ese mismo año, se creó un sistema de control y auditoría del desempeño y uso de los recursos públicos, así como el establecimiento de la Auditoría Superior de la Federación establecido en el artículo 79 para promover y vigilar la rendición de cuentas (SEGOB, 2006).

Al final de un periodo de grandes cambios, con relación al fomento de la Transparencia. En 2007 el Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas (2007-2012) estableció lo siguiente:

- La colocación en todos los sitios web de la transparencia focalizada (información detallada sobre temas, asuntos, trámites o servicios de mayor interés al ciudadano).
- El blindaje electoral (acciones preventivas para evitar el uso de los recursos públicos con fines electorales).

- La participación ciudadana (uso de mecanismos que posibiliten la inclusión del punto de vista de la sociedad en la toma de decisiones del gobierno).
- La mejora de los sitios web (homologación y eficiencia de los contenidos para otorgar información sencilla, oportuna, relevante y útil) (PND, 2007).

Buenas propuestas se enfrentaron a la falta de coordinación de las dependencias y la fuerte corrupción. En 2008 se replanteó el programa, para dar lugar al Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012, en él se habló de:

- Consolidar una política de Estado en materia de información, transparencia y rendición de cuentas.
- Establecer los mecanismos para combatir la corrupción.
- Promover una administración pública más eficiente.
- Fortalecer la confianza en el gobierno (Gobierno Federal, 2008).

Es importante destacar que el replanteamiento del programa y su posterior sustitución, provocó que las medidas referidas a los sitios web perdieran fuerza, por lo que los sitios web lejos de ser las herramientas para impulsar la e-Transparencia y la e-Rendición de cuentas, continuaron siendo elementos electrónicos estáticos creados con la finalidad de ingresar al mundo del e-Gobierno, caracterizados por la carente organización, planeación y regulación de los contenidos, ofreciéndose en cada uno información diversa.

En la siguiente tabla (tabla 3) se muestran tres periodos de gobierno desde la primera ley de transparencia hasta el gobierno de Enrique Peña Nieto, con las principales acciones implementadas para el fomento de Transparencia en México.

Tabla 3 Acciones para fomentar la Transparencia

Sexenio	Años	Acciones para fomentar la Transparencia
Vicente Fox Quesada 2000- 2006	2000	Creación de la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Administración Pública.
	2001	Implementación del Sistema Nacional e-México
	2002	Establecimiento del el Programa de Gobierno Electrónico
	2002	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia
	2003	Creación del Instituto Federal De Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI)
	2003	Entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
	2006	Reforma al artículo Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
	2006	Creación de un sistema de control y auditoría. “Auditoría Superior de la Federación”
Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012	2007	Implementación del Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas 2007-2012
	2008	Modificación al Programa de Transparencia y Rendición de cuentas dando paso al Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC)
	2014	Reforma constitucional en materia de Transparencia
Enrique Peña Nieto 2012-2018	2015	Promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)
	2015	El IFAI cambió su nombre por el de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)

Fuente: Elaboración propia

1.4 México: Marcos normativos en materia de Transparencia

Con seguridad podemos decir que los avances en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, han venido a transformar las relaciones entre el gobierno mexicano y los ciudadanos. En el caso mexicano, la transparencia se formaliza con las ya mencionadas reformas al artículo 6, sin embargo, en pro de la Transparencia se plasma en la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en junio de 2002. Con el objetivo de vislumbrar lo que representa la publicación de dicha ley; en el siguiente apartado se hace un breve análisis de la Ley Federal de Transparencia y la Ley del Estado de México, con el propósito de evidenciar los aspectos más destacados de la norma.

1.4.1 Ley Federal de Acceso a la Información Pública

Los primeros antecedentes de Ley que contemplaran la Publicación de Información Pública, abordan únicamente temas ambientales. Como primer antecedente tenemos la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) donde se habló sobre la importancia del acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia en temas ambientales, en dicha conferencia participaron 178 gobiernos los cuales acordaron lo siguiente:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la

participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, (1992).

Tomando como base los acuerdos anteriores, surge en México la Ley General de Protección y Equilibrio Ecológico (1998), con esta ley se pretendía proporcionar el acceso a la información relacionada al medio ambiente, en ella se incluyó información sobre los materiales y actividades que conllevan peligro para las diversas comunidades, al mismo tiempo se daba la posibilidad de participar en la toma de decisiones referente al medio ambiente, teniendo indicios de participación ciudadana.

Para el año 2002 como consecuencia de la presión social, para transparentar la actividad gubernamental surge la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, reglamentaria del Artículo 6° constitucional, teniendo como objetivos distribuir competencias entre las entidades y la federación, establecer los principios base para garantizar el acceso a la Información Pública, así como las condiciones para poder ejercer el derecho de acceso. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental da pie a la consolidación de la Democracia, regula la conducta de los servidores públicos y de los ciudadanos, hablamos aquí de generar Transparencia en el ejercicio de la función pública y el fomento de la participación ciudadana.

En varios estados de la federación, las leyes de acceso a la información pública retoman el mismo modelo institucional, para permitir el conocimiento de la sociedad sobre la actuación

de los órganos del Estado. Al respecto, en la Ley General de Transparencia LGTAIP, (2015) se señalan los puntos que toda Ley de acceso a la información debe considerar:

Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública.

- La ley debe precisar con claridad cuáles son los sujetos obligados de proporcionar la información; en este caso la ley señala que los sujetos obligados son todas las áreas así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, estatal y municipal.
- La información proporcionada por los sujetos obligados deberá garantizar que ésta sea accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y atenderá las necesidades del derecho de acceso a la información en una sociedad burocrática.
- El derecho de acceso a la información tiene excepciones, la información clasificada es de dos tipos: la información reservada es decir aquella que afecte la seguridad de la Nación, Entidad o Municipio y la confidencial o protección de datos personales (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2015).

Con la expedición de la Ley Federal de Transparencia no sólo se da cumplimiento a los lineamientos internacionales de los que México es parte, y al mandato constitucional, sino que se objetiva lo establecido en la ley general en la materia, posibilitando el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la Información pública; la ley resulta ser un medio inicial para evitar prácticas corruptas dentro y fuera de la administración pública, así como medio de control por parte de los ciudadanos a los gobernantes, a través de la rendición de cuentas.

Hasta este punto se ha hablado únicamente de lo que se ha hecho en materia de transparencia a nivel federal, para fines de esta investigación, es imprescindible hacer un análisis de lo que se ha hecho en el Estado de México, comenzando por la Ley de Transparencia aplicada en el Estado así como los organismos encargados de revisar y aplicar dicha norma, de esto se habla a continuación.

1.4.2 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

El tema de Transparencia se ha visto de distintas perspectivas, las formas en cómo ha sido abordada política y administrativamente la Transparencia, son distintas, cada entidad del país cuenta con su propia ley de acceso a la información pública, de acuerdo a características y experiencias de cada Estado; como ya se ha mencionado, la primacía constitucional, es su artículo sexto señala el acceso a la información como un derecho, el artículo 5, sostiene que los poderes públicos y los organismos autónomos deben transparentar sus acciones así como garantizar el acceso a la información pública (Gudiño, Martínez & Patiño, 2010). Por ende, el fundamento normativo se encuentra en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de México y Municipios.

La ley se aprobó el 4 de Mayo de 2004. Como se establece en la exposición de motivos, publicada en el periódico oficial del gobierno del estado (Gobierno del Estado de México, 2016), la ley se deriva del derecho a la información y a la intimidad, como garantía tanto política, como social de las personas. Se habla de abrir un espacio, para que los ciudadanos, organizaciones, particulares, entre otros, puedan estar al pendiente del proceder de los servidores públicos, así como poder participar activamente en la vida política. Con dicha ley, se reconoce la obligación por parte del gobierno y la administración pública a poner a

disposición de los ciudadanos cierta información que durante años se mantuvo únicamente en manos de algunos. Entre los aspectos más destacados de la legislación estatal, podemos señalar lo siguiente:

1. La ley es de orden público e interés general
2. Provee lo necesario para garantizar el derecho de acceso a la información Pública.
3. Resalta la diferencia entre información pública e información reservada.
4. Puntualiza los principios sobre los cuales se regirá el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (Infoem).
5. Señala las características que deberá incluir la información generada por los sujetos obligados. Cabe resaltar que las características resaltan la importancia de que la Información manejada por sujetos obligados deberá estar en constante actualización, de fácil acceso, completa, congruente, confiable, veraz, integral y oportuna.
6. Establece con claridad cuáles son los sujetos obligados tanto en el ámbito estatal como municipal, así como sus funciones y responsabilidades en materia de Transparencia.
7. Los sujetos obligados que generen la Información Pública son responsables de esta misma.
8. Señala que es obligación del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), otorgar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de información de manera igualitaria.

9. Los sujetos obligados contarán con un área responsable para la atención de las solicitudes de información, denominada Unidad de Transparencia, la ley señala las funciones de la Unidad de Transparencia, funciones que recaen en recabar, difundir y actualizar información; recibir, tramitar y dar respuesta a solicitudes de Información Pública.
10. Establece procedimientos de impugnación y procedimientos de impugnación ante el Instituto
11. Establece las bases y la información de interés público a difundir. Resalta la importancia de promover, fomentar y difundir la cultura de Transparencia en el ejercicio de la función pública.
12. Propicia la publicidad constante de la información Pública, denominándolo como Información Proactiva (Gobierno del Estado de México, 2016).

Cabe señalar, que la Ley determina mecanismos a favor de la sociedad y el derecho fundamental de acceso a la información pública, al armonizar las disposiciones legales del Estado de México, con lo señalado en el Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La LTAIPEMM, es una ley que por sus principios básicos supera a muchas similares en América Latina, e incluso, a otras promulgadas en distintas entidades Federativas de la República Mexicana (Gudiño, Martínez & Patiño, 2010). Entre las características primordiales que la hacen resaltar entre leyes similares, es su principio de máxima publicidad, así como un claro ámbito de aplicación que incluye los gobiernos municipales, en cada de

uno de sus poderes públicos, órganos constitucionales autónomos y entes privados, que hacen uso de recursos públicos y producen información de carácter público.

Cabe destacar que la ley resalta que la Transparencia, es posible con el acceso a la información pública y con la participación constante de la sociedad, de esta manera, se concluye que la finalidad de la Ley Estatal en materia de Transparencia es promover, hacer respetar, proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos relacionados al acceso de la información y la participación ciudadana.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, establece la operación y funcionamiento del Instituto en materia de Transparencia y acceso a la información. Esta Institución tiene la misión de ser el órgano garante de acceso a la información pública y la protección de datos personales, a través de la promoción de la cultura de transparencia. Se le reconoce como quien salvaguarda y garantiza con apego a las leyes, el acceso a la información pública en el Estado de México.

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), es un órgano público estatal constitucionalmente autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidas en la Constitución Federal, Constitución Local, Ley

General, así como, lo previsto en la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. (Infoem, 2017).

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, señala 47 atribuciones del Instituto; se resalta el fin del Instituto que radica en ser quien garantiza el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales, en el Estado de México; esto es posible porque es quien interpreta y aplica la ley en el estado, al mismo tiempo le corresponde al Instituto la resolución de los recursos de revisión, y la vigilancia de su cumplimiento por parte de los sujetos obligados.

Es importante que la figura de la transparencia sea fortalecida por el Instituto, al ser el contacto más cercano entre los sujetos obligados y la sociedad en el Estado.

2.5 Modelos de Medición de Transparencia Internacionales

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública es uno de los principales instrumentos para evaluar la transparencia. Sin embargo medir la transparencia únicamente desde el punto de vista legal es un enfoque válido pero incompleto pues la Transparencia de la que se habla por parte de las instancias públicas es únicamente la que La ley pide (Sandoval, 2013), es decir la ley es quién determina las características que debe cumplir la información publicada a través de los portales de gobierno, lo cual impide que los ciudadanos puedan acceder a información completa y con características diversas.

Los escándalos políticos, el desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación y el entorno de crisis económica actual, han puesto en tema de debate la Transparencia como mecanismo de control y confianza (Perramon, 2013). Perramon (2013) considera que actualmente la Transparencia representa una herramienta utilizada para evitar actos de opacidad y

corrupción con el fin de generar el desarrollo de las economías. Para ello Kurtzman y Yago (como se cita en Perramon, 2013) han desarrollado un índice de opacidad que mide la falta de transparencia. Dicho índice considera como variables las prácticas de corrupción, la eficacia del sistema legal, las políticas económicas perjudiciales, las prácticas contables y de gobernabilidad inadecuadas y las estructuras regulatorias inadecuadas.

Otro índice utilizado para el mismo fin es el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). El IPC examina el mal uso del poder público para ganancia personal, para ello evalúa los siguientes aspectos.

- La rendición de cuentas del poder ejecutivo ante instituciones de control y de los empleados públicos por su desempeño;
- El acceso de la sociedad civil a información sobre asuntos públicos; y
- La captura del estado por intereses particulares (Perramon, 2013, p 13).

Por otro lado la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) presenta el Modelo de Medición Internacional de Transparencia y Acceso a la Información (2014), en él se manifiesta la necesidad de recoger información en dos puntos, ya sea cuantitativa y cualitativa para entender de manera directa el contexto de cada país. La medición contemplada es incremental al considerar 4 dimensiones: Recurso, proceso, resultados e impacto, cada etapa se manifiesta en el proceso de políticas públicas, resaltando que las políticas de Transparencia no llegan hasta el análisis de efectos alcanzados por la misma (RTA, 2014). Uno de los principios de la elaboración de este modelo fue que constituyera una herramienta simple con indicadores de carácter binario (si=1/no=0).

Estos modelos a nivel internacional representan un preámbulo para que cada país genere sus propios modelos de medición, contemplando características más particulares de los entes a evaluar, para entenderlo de mejor manera en el siguiente apartado se hará un breve análisis de los modelos que a nuestra consideración son primordiales para medir la Transparencia en México.

2.6 Modelos de Medición de Transparencia en México

Los primeros esbozos se tienen desde 2005, año en el cual López Ayllón realiza la primera medición de los portales de transparencia, la cual consistió en un modelo dicotómico donde solo se contempló SI / NO cumple con la Ley de Transparencia (Sandoval, Marín & Romero, 2016). Ese mismo año se realizó una investigación basada en entrevista directa a algunos comisionados y visitando los sitios web directamente, esto a cargo de Ramos y Prieto (Sandoval, Marín & Romero, 2016).

Así mismo encontramos estudios que se han encargado de evaluar el estado en el que se encuentra la Transparencia en México, entre estos destaca la Métrica de Transparencia 2010 a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) a solicitud de la Conferencia Mexicana para el Acceso de la Información Pública (COMAIP).

La Métrica de la Transparencia 2010 dio cuenta del estado que guardó la transparencia y el acceso a la información, en los tres poderes, órganos autónomos y en los tres órdenes de gobierno federal, estatal y municipal. Dicha medición identifica avances, buenas prácticas y ventanas de oportunidad para mejorar la transparencia y los instrumentos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

La Métrica de Transparencia 2010 permite identificar esquemáticamente dos elementos: las normas que regulan la interacción entre los actores oferentes (es decir los sujetos obligados por la norma y los actores vigilantes de la norma), y los actores “demandantes” conformado por todos los mexicanos que son los destinatarios de la norma que ha reconocido el derecho de acceso a la información que es de interés público (Métrica de Transparencia, 2014).

Posterior a la Métrica de Transparencia 2010, se suscitaron importantes reformas constitucionales que dieron paso a la Métrica de Transparencia 2014. Entre lo destacable se encuentra la formulación de solicitudes de información para conocer la calidad de las respuestas entregadas a los ciudadanos, asimismo se contempló la elaboración de cuestionarios con el fin de conocer las capacidades de los órganos garantes para transparentar la Información pública. La métrica categorizó información en variables cuantitativas, generando subíndices y un índice global con un rango de 0 a 1, donde 1 representaba la situación idónea de las variables (Métrica de Transparencia, 2014).

El Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM), representa otro tipo de medición que consiste en un análisis del grado de desarrollo de las diferentes legislaciones estatales de transparencia. El IDAIM se compone de tres variables principales:

- Disposiciones Normativas: Alcance y contenido del derecho de acceso a la información Pública
- Diseño Institucional : Implementación de la Ley
- Procedimientos: Difusión proactiva para el acceso a la información pública (IDAIM, 2014).

Cada una de estas categorías generales está integrada a su vez por tres variables internas que impactan en las mismas. En conjunto son 31 indicadores compuestos por un número de criterios o parámetros de medición que se califican a partir de 0 y 1. Cero si no están presentes en la legislación y 1 cuando sí los considera la misma. Los criterios representan los elementos que consideramos debe contener una ley de transparencia para que garantice y proteja adecuadamente el ejercicio del derecho de acceso a la información y favorezca la transparencia (IDAIM, 2014).

El Colectivo CIMTRA ha desarrollado diversas herramientas para medir la Transparencia entre ellas destaca CIMTRA-Municipal, método que se basa en tres Campos para la Transparencia: información a la ciudadanía, espacios de comunicación gobierno-sociedad y atención ciudadana (CIMTRA, 2018). Las estrategias utilizadas por el colegio verifican principalmente que se coloque dentro de los portales web de Transparencia, información relevante sobre las actividades de los órganos municipales y los recursos que manejan, asignando evaluaciones del 0 al 100 de acuerdo al cumplimiento de distintos rubros (CIMTRA, 2018).

Finalmente, se concluye este apartado con el modelo propuesto por Sandoval (2013). Dicho modelo tiene como antecedente un primer modelo originado en el 2º Foro de Transparencia y Tecnología realizado en Guanajuato, 2006; ahí se presentó y dio como resultado un modelo basado en siete componentes: Confianza, Valor de la Información, Mejora Continua, Calificación de la transparencia de otras dependencias, Rendición de Cuentas Sistema de búsqueda y Clasificación de la información y Normatividad.

El objetivo principal del modelo 2006-2012 se sintetiza en la creación de un ranking o listado de los distintos Estados evaluados y las posiciones obtenidas por los puntos que obtuvieron al ser evaluados en su portal de Transparencia. El modelo nos permite visualizar que si se busca conocer la manera en que se implementan las políticas, se deben contemplar elementos extra y no únicamente el nivel de implementación de la Ley de Transparencia.

Al quedar rebasado el modelo 2006-2012, se presenta el Modelo de medición 2017 (Sandoval, 2013) el cual consiste en un análisis de los portales de Internet de Transparencia, contemplando que cumplan con cinco componentes básicos: Obligaciones legales, Datos Abiertos, Colaboración, Coproducción y Arreglos Institucionales.

Finalmente cabe señalar que desde 2005 cada modelo se ha transformado o añadido características que le permitan ser aplicable a los nuevos contextos. Sin embargo, es largo el camino que se ha de recorrer para alcanzar los cambios constantes a los que se enfrenta la Transparencia y la remediación de la misma.

2.7 Planteamiento del problema

Hace años solicitar información a los servidores públicos sobre las actividades que realizan era casi imposible, no existían mecanismos que permitieran el acceso a la información pública, y además, legalmente no era posible obligarlos a proporcionar ningún tipo de información del interés público. Aproximadamente hace casi 16 años esto cambió, con la creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la creación de esta ley tenía y sigue teniendo el objetivo de legitimar el gobierno y fortalecer la democracia mexicana.

La creación de un marco normativo, es decir, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, permite reconocer el acceso a la información pública como un derecho, así como hacer visible la composición de los órganos gubernamentales, el manejo de los recursos públicos y hacer visible la importancia del ciudadano como actor primordial en los procesos de decisión dentro de nuestras instituciones públicas.

Recuperando la ley impulsada por organizaciones civiles, todos los ciudadanos tienen derecho a solicitar cualquier dato que la ley permita sobre las actividades públicas. Como parte de este proceso de apertura todas las autoridades están obligadas a contar con un área de transparencia y a publicar en una página de internet datos sobre su personal, sueldos, presupuesto ejercido, función, actividades, entre otros.

Esta investigación tiene como objetivo la medición de transparencia en el Estado de México, analizando los portales de transparencia en los gobiernos municipales. La ley marca el uso de internet y la creación de los portales de gobierno para facilitar el acceso a la información por parte de los ciudadanos, los portales son vitales para dar pie a la Transparencia; frente al avance de las nuevas tecnologías de Información y comunicación, así como el avance de los marcos legales que señalan las obligaciones de la Transparencia, la investigación pone en cuestión el alcance de las administraciones municipales en el cumplimiento de la ley, el uso de nuevas tecnologías, la calidad de la información presentada, la rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración con sus ciudadanos.

Ante la ausencia de investigaciones referentes al estudio de la transparencia, vista a través de la implementación de portales web en los municipios, que cubrieran otros conceptos de transparencia, que fueran a fondo, más allá de la normatividad y el cumplimiento de la

misma, se plantea la necesidad de formular un modelo, o metodología que cubra todo lo que para otras investigaciones queda fuera. Una investigación que cubra elementos no considerados, proporciona información que complementa la existente.

2.8 Justificación

Esta investigación tiene el objetivo de explorar los portales de transparencia municipales y corroborar que en estos se incluyan los tres componentes de Transparencia -participación ciudadana, colaboración, rendición de cuentas- y un adicional -calidad de la información-, en específico, en el apartado de licitaciones y contratación de obra pública, contenidos dentro de los portales de transparencia municipal.

La importancia de investigaciones de este tipo radica en la inexistencia de modelos de medición de los portales de transparencia municipal, para conocer su situación; que, consideren los elementos de transparencia, como rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración, retomando un elemento extra -calidad de información-. Con la información y la existencia de modelos se pueden construir portales de transparencia que sirvan el cometido de prestar mejor atención a los ciudadanos de cada municipio en el Estado de México.

De igual manera esta investigación puede ser útil para que las instituciones encargadas de elaborar los datos que se publicarán en la página puedan ser mejoradas y ser realmente transparentes. La importancia radica, en el impacto que pueda causar para mejorar la transparencia en la administración local, ya que esta es de suma importancia al ser el nivel de gobierno más cercano a la sociedad, es decir, todo lo que sucede es cercano y visible a los ciudadanos, ya que corresponde al contexto en que se desarrollan.

Es importante mejorar los mecanismos que permitan lograr que un gobierno y su administración sean Transparentes. La ley de Transparencia pone el sustento, pero es importante reconocer el uso que se le da a esta, y el correcto funcionamiento de los mecanismos que se han implementado para transparentar el actuar de quienes manejan los recursos públicos.

CAPÍTULO 3. “MODELO DE MEDICIÓN DE TRANSPARENCIA MUNICIPAL”

Desde finales de los años noventa los gobiernos en el mundo han utilizado la Internet y otras tecnologías para ofrecer a los ciudadanos información y servicios de manera electrónica (Gil García, Criado, & Téllez, 2017). Sin embargo, el uso de estas tecnologías va mucho más allá de la simple automatización de la oferta de servicios gubernamentales, debido a la gran cantidad de actores que intervienen en el proceso y a la complejidad de las relaciones entre ellos. En la Actualidad se cuenta con un sin número de portales de Transparencia, que han sido base para medirla en otros estudios.

El presente capítulo aborda la implementación de un Modelo de Medición de Transparencia Municipal, encaminado a revisar el estado en el que se encuentran los portales de transparencia, resaltando la información disponible en materia de Transparencia, y de Licitación y Contratación de Obra Pública.

El Modelo de Medición de Transparencia Municipal se integra por cuatro componentes: el primero es Normatividad. El segundo tiene que ver con Rendición de Cuentas. El tercer componente es Participación Ciudadana y Colaboración. Por último el cuarto Calidad de la Información. A continuación se describen los componentes, así como los elementos que los integran.

3.1 Normatividad

El componente “normatividad” adquiere importancia luego de que autores que hablan sobre transparencia o gobierno abierto la retoman, básicamente es la estructura institucional sobre la cual se cimenta el cabal cumplimiento a la ley. Martínez (2014) hace énfasis en que “el marco normativo de una u otra manera asegura que los ciudadanos tengan acceso a la

información pública” p.205) pero no asegura que las instancias no se nieguen a dar dicha información, y en ese caso no funciona la transparencia para que el ciudadano pueda ejercer de cierta manera un derecho y a la vez poder ciudadano.

La legislación estatal, Ley Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece por norma elementos a cumplir por parte de los funcionarios públicos en la publicación de Información dentro de los portales de Transparencia. A estos elementos se les de obligaciones de Transparencia, las cuales son un conjunto de información base que las administraciones públicas están obligadas a mostrar al público, sin la necesidad de una solicitud de ésta por parte de los ciudadanos.

Este conjunto de información permite conocer el funcionamiento de las instancias públicas. Gómez Gallardo y Villanueva (Como se citó en Schuster & Martínez 2014) señalan que el catálogo de obligaciones de transparencia abarca un sin número de temas que permiten conocer la actividad gubernamental. La legislación estatal y federal como marco normativo, enumera obligaciones que se resumen en los siguientes:

- a. Estructura orgánica
- b. Marco normativo, facultades y atribuciones
- c. Directorio de Servidores Públicos
- d. Sueldos, salario y puesto
- e. Metas, objetivos y planes y programas públicos.
- f. Servicios, trámites, requisitos y formatos.
- g. Resultado de auditorías practicadas.
- h. Diseño, ejecución, montos y criterios de acceso a programas de subsidio.
- i. Concesiones, permisos o autorizaciones otorgadas a particulares.

- j. Contrataciones y licitaciones de todo tipo de obra, adquisición o arrendamiento de muebles o inmuebles.

De estos elementos clave, para efectos de esta investigación, se retoman de la Ley Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (2016), Título Quinto de las Obligaciones de Transparencia”, Capítulo II “De los Postulados para la Publicación de la Información”, los siguientes: Estructura Orgánica, facultades, competencias y funciones de los sujetos obligados, remuneración mensual, publicación del Marco Normativo aplicable y por ultimo lo más importante la Publicación de información en materia de Licitación y Contratación de Obra Pública. La Tabla 4 Resume el componente Normatividad y los elementos a analizar.

Tabla 4 Componente Normatividad

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS	
NORMATIVIDAD	Se analiza la publicación de información solicitada por la LTAIPEMM.	Estructura orgánica del Ayuntamiento	
		Directorio de los Servidores Públicos	
		Facultades de las Unidades Administrativas	
		Remuneración mensual de los Funcionarios Públicos	
		Gacetas municipales	
		Marco normativo aplicable	
		Sesiones de Cabildo	
	Análisis al cumplimiento en Materia de Licitación y Contratación de Obra Pública.	al en de y de	Datos de licitaciones y contratación de obra pública
			Documentación oficial
			Correspondencia entre la información señalada y la publicada

Fuente: Elaboración propia

3.2 Componente Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas conlleva que los ciudadanos estén enterados de los asuntos públicos, así como los funcionarios públicos tienen el deber de informar a los ciudadanos sus actividades. Schedler (2009) señala que la rendición de cuentas se sustenta en tres principales acciones prevenir y corregir abusos de poder, obligar al poder a someterse al escrutinio ciudadano, forzarlo a explicar sus actos y someterlo a sanciones. El objetivo de rendir cuentas es limitar y controlar el ejercicio del poder, para mantener la acción de los servidores públicos dentro de las normas y procedimientos previamente establecidos.

Se retoma el término e-Rendición de cuentas como componente de este estudio, porque “no sustituye a la transparencia y rendición de cuentas tradicionales, sino que les otorgan mayor relevancia, mayor apertura y un nuevo significado”(Quintanilla, 2012 p.100), al dar el seguimiento a las acciones ejecutadas en el portal electrónico, que aluden a la percepción de compromiso de la autoridad responsable, claramente mostrado en el sitio web, sobre la rendición de cuentas colectiva –por organización– Sandoval(2013, p.70), se analiza también si se cuenta con alguna herramienta en canales de retroalimentación, y la existencia de informes de resultados a través del portal de transparencia.

La e-Rendición de cuentas en los portales de Transparencia municipal no solo va encaminado a reconocer las obligaciones y tareas que tienen los servidores públicos con las instituciones, sino de informar las acciones y los resultados a través de los procedimientos que la ley señala a través de los medios electrónicos como lo afirma Quintanilla, (2012 p.98).

La importancia de contar con herramientas en los portales de transparencia como las retomadas en el concepto e-Rendición de cuentas favorece a la eficiencia gubernamental y a la transparencia, ya que no es necesario que la información se reserve a la espera de una

solicitud de información ciudadana, sino que las autoridades pueden hacer llegar la información a través nuevos canales como las herramientas de la web 2.0 y “la instalación de unidades de enlace, la disposición de teléfonos y de una dirección de correo electrónico o de cualquier medio de contacto, con plazos de respuesta no mayores a 24 horas” (Quintanilla, 2012 p.100).

Tabla 5 Componente Rendición de Cuentas

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS
RENDICIÓN DE CUENTAS	Revisión de la existencia de canales de Rendición de Cuentas, con el uso de Herramientas Web 2.0	Línea telefónica
		Buzón de quejas
		Correo electrónico oficial
		Herramientas de solicitud de información
	Revisión de la publicación de Información en el manejo de Recursos para Obras Públicas, involucrando el generador de Información y los mecanismos para que los ciudadanos se puedan involucrar en el tema.	Informes de presupuesto
		Evaluaciones y resultados de proyectos de obra pública
		Procesos de licitación y contratación de obra pública disponibles para todo publico
		Publicación de resultados de convocatorias
		Publicación de las razones por las que se gana un contrato
		Montos de los contratos celebrados en la licitación y contratación de obra pública

Fuente: Elaboración propia

3.3 Componente Participación Ciudadana y Colaboración

La participación ciudadana dentro de la democracia clásica hace referencia a la forma en la que los ciudadanos, que se encuentran dentro del estado pueden intervenir en la toma de decisiones, y por lo tanto, existe relación de los ciudadanos con los gobernantes; la dinámica contemporánea exige cada vez más el uso de herramientas que cumplan el rol cambiante de

esta relación entre partes, las TICS serían un sistema relacional de redes poli céntrico, de carácter dinámico, pues las relaciones de poder entre actores e instituciones se hallan en continua metamorfosis García (2016, p. 178).

La participación ciudadana representa el conjunto de procesos mediante los cuales los ciudadanos, ejercen influencia en los procesos de toma de decisiones sobre actividades específicas. La participación ciudadana digital implica la implementación de nuevas tecnologías, en específico el internet, con el cual el trato entre ciudadanos y gobierno en procesos de toma de decisiones se personaliza.

“La puesta en marcha del gobierno electrónico se ha presentado como la transformación más importante llevada a cabo en la gestión y prestación de servicios públicos en todos los niveles de gobierno, a través de múltiples recursos como son Internet, las páginas web, la integración de sistemas y la interoperabilidad”. (García, 2016 p. 174) dentro de estos recursos la participación ciudadana digital ha sido un enorme reto, ya que el hecho de abrir aún más a los gobiernos electrónicos ha sido una nueva propuesta; es un nuevo intento de llevar mayor apertura, diálogo y participación ciudadana a la política (Vercelli, 2012 p. 9).

“La pluralidad de formas cibernéticas que se ofrecen, como blogs, foros, links o el acceso a miles de diarios digitales, daría la oportunidad de que emerjan muchos de los discursos antes ausentes” (Resina de la Fuente, 2010 p. 150), en acuerdo a Resina de la Fuente se considera el uso de las herramientas tecnológicas, como las redes sociales, dentro de los portales de transparencia municipal, pueden convertirse en ese pieza faltante para generar mayor participación ciudadana, ya que gran parte de la población tiene acceso a ellas, de ahí, el suponer que se puede convertir en un nuevo canal de oportunidad ciudadana, se puede

suponer que el Internet es “entendido como una herramienta que, incluso, estaría provocando un cambio en la propia naturaleza de las movilizaciones” (Resina de la Fuente, 2010 p. 152)

El uso de los portales denominados e-government, a través de los cuales Gobiernos electos y Administraciones facilitan información a los ciudadanos, quienes rara vez pueden interactuar, más allá de hacer ciertas operaciones de tipo administrativo. Es por ello que quedaría en cuestión el carácter de estas webs, como verdaderos mecanismos de participación (Resina de la Fuente, 2010 p. 145); mediante la implementación de herramientas existentes como las redes sociales, blogs, foros online de respuesta casi inmediata se puede generar la participación ciudadana deseada, y que no se logra con la apertura de los portales de gobierno y de transparencia, ya que solo cumplen funciones administrativas o de pago de bienes y servicios.

Un gobierno colaborativo compromete a los ciudadanos a trabajar conjuntamente con la administración pública para lograr un mismo objetivo, a través de la co-creación y co-producción, buscando el interés general e impulsando el uso de tecnologías en pro de una colaboración directa con la ciudadanía. Volver a los gobiernos colaborativos activa el empleo de nuevas herramientas, métodos y sistemas innovadores e involucra a la sociedad civil en la co-creación y co-producción del trabajo de las administraciones generando nuevas propuestas, ideas y canales de retroalimentación para las acciones públicas.

García (2014) señala casos de éxito en el manejo correcto de la información y el proceso de colaboración en algunas partes del mundo, tal es el caso de Data.gov (Chile), Empowering People (EUA) y gov.uk Opening up Government (RU). La finalidad de estos es el repositorio de la información recopilada por la Administración pública y el empleo de software para su

tratamiento, con el fin de permitir al público participar y colaborar mediante la realización de análisis, estudios y el desarrollo de aplicaciones innovadoras, más allá de las estructuras administrativas gubernamentales.

Un gobierno colaborativo compromete a los ciudadanos a trabajar conjuntamente con la administración pública para lograr un mismo objetivo, a través de la co-creación y co-producción, buscando el interés general e impulsando el uso de tecnologías en pro de una colaboración directa con la ciudadanía.

Tabla 6 Componente Participación Ciudadana y Colaboración

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN	Revisión de la implementación de herramientas Web 2.0 que permitan que permitan interactuar con la administración municipal, para genera la participación ciudadana de manera directa e inmediata.	Uso de Twitter
		Funcionamiento de Twitter
		Uso de Facebook
		Timeline actualizado de Facebook
		Uso de Youtube y otros canales de video
		Contenido actualizado en canales de video
		Encuestas ciudadanas online
		Transmisiones en vivo con canales de respuesta
		Chat de respuesta inmediata
		Buzón de Sugerencias
		Publicación de convocatorias para licitación y contratación de obra pública
		Mecanismos de colaboración ciudadana
		Herramientas que incentiven la colaboración ciudadana

Fuente: Elaboración propia

3.4 Componente Calidad de la Información

Informar es dar a conocer las acciones o medidas que lleva a cabo el gobierno en la toma de decisiones que significa gobernar, se genera con esto, datos, cifras, estadísticas, informes y evaluaciones que a su vez generan más datos, que sirven para justificar o argumentar acciones futuras que pueda emprender el gobierno.

Se sabe sobremano que la información que poseen los gobiernos debe de ser pública y accesible, en el país se cuentan con instituciones federales y estatales que abogan por el cumplimiento de la ley en materia de información pública, pero también se sabe que no toda la información puede estar disponible al público, se reserva toda aquella que tiene relevancia de seguridad nacional o que toca membranas sensibles del aparato administrativo.

El término calidad, aplicado a la información en Internet, implica procesos de planificación, análisis, diseño, implementación, promoción e innovación para mejorar el contenido, presentación y usabilidad de la Información en cuanto a las necesidades propias del usuario. De acuerdo a Pinto (2004) la información de calidad debe cumplir con características deseables las cuales son:

- Objetividad
- Integridad
- Utilidad

La calidad de la información no es una realidad palpable y medible de forma exacta y unívoca sino que puede percibirse desde varias dimensiones, el número de dimensiones que se tengan

en cuenta en un recurso de información determinará la exhaustividad de su estudio. Para efectos del estudio se retoman tres características en el componente calidad de la información, desarrollados a partir de conceptos teóricos, se opta por elegir Utilidad, Usabilidad y Accesibilidad.

Utilidad es entendida en el supuesto que los ciudadanos una vez accediendo a los portales de transparencia municipal en el apartado de Licitaciones y Contratación de Obra Pública les sea útil la información presentada.

Usabilidad de acuerdo a Aceves (2010) permite conocer las necesidades de quienes visitan los portales de gobierno, permite encontrar problemas de uso de manera anticipada, de esta manera se corrigen errores y se asegura una mejor interacción entre el ciudadano y la dependencia a la que pertenece el portal web.

La accesibilidad web, se refiere al conjunto de elementos que facilitan el acceso a la información de todas las personas en igualdad de condiciones, independientemente de la tecnología que utilicen y de la capacidad del usuario (Navarra & Usero, 2006).

Un portal web accesible “presenta elementos que facilitan a todas las personas el acceso y el uso de información, bienes y servicios disponibles, independientemente de las limitaciones que tengan quienes hacen uso de éstas o de las limitaciones derivadas de su entorno, sean físicas, mentales, educativas o socioeconómicas” (ifai, 2011, p. 29). En los portales Web un diseño no accesible introduce barreras y dificultades innecesarias.

Tabla 7 Componente Calidad de la Información

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS
CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	Revisión de la situación de los portales, considerando tres características: 1. Utilidad 2. Usabilidad 3. Accesibilidad	Información estructurada por temas
		Satisfacción a las expectativas del ciudadano
		Fácil acceso al enlace del portal de transparencia
		Herramienta de Búsqueda
		Velocidad de Descarga Optima
		Información libre de Errores
		Acceso desde Cualquier Navegador
		Lenguaje libre de tecnicismos
		Guía de navegación
	Revisión de la calidad de la información de Licitación y contratación de Obra pública.	Información de licitación y contratación de obra pública actualizada, libre de errores, libre de tecnicismos y descarga óptima.

Fuente: Elaboración propia

3.5 Licitaciones y Contratación de Obra Pública

En materia de licitación y contratación de obra pública es preciso señalar que se encuentra sustentado este tema en el artículo 134 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”. (CPEUM, 2019 p. 143)

También establece que las adquisiciones, arrendamientos, y enajenaciones de bienes, la prestación de servicio, la contratación de obra se adjudicará o se llevaran a cabo mediante

licitaciones públicas, con el fin de asegurar al estado la mejor opción teniendo en cuenta la calidad, el precio, financiamiento, oportunidad.

La relevancia de contar con información en los portales de gobierno en un tema sensible como lo son las licitaciones y contrataciones celebradas con particulares toma relevancia, abrir los datos, transparentar el ejercicio del gobierno en este tema es un paso adelante en el combate a la corrupción.

El modelo planteado retoma elementos de los componentes anteriores y los adecua para una correcta revisión y funcionamiento en el análisis realizado a los portales de transparencia municipal, en los 125 municipios que integran el Estado de México.

3. 6 Diseño de la Investigación

A diferencia de otros modelos que han medido los niveles de transparencia en México haciendo uso de metodología cuantitativa y apegada al cumplimiento de las normas vigentes, centrados en el orden de gobierno estatal y federal, este modelo opta por hacerlo en el orden de gobierno municipal, emplea técnicas cualitativas y cuantitativas. Se incluye la revisión a recursos de los portales de Transparencia municipal como las solicitudes de información y el análisis de las herramientas de respuesta del portal de transparencia.

El estudio que se hizo a los portales de transparencia fue realizado de manera electrónica accediendo a cada uno de los 125 portales de transparencia municipal, para eficientar el estudio; y a la par, reducir costos mayores que pudieran significar la visita a cada una de las dependencias municipales, y emplear otras técnicas de investigación como la entrevista, que si bien, harían más nutritivo el estudio a su vez generaría gastos innecesarios que no pueden

ser solventados. La revisión a los portales de transparencia ha sido motivada por la necesidad de mejora en los servicios que ofrecen los gobiernos municipales en pro de los usuarios.

La Metodología consta de cuatro etapas:

1. Verificación de los portales de Transparencia.
2. Recolección de la información contenida en los portales de Transparencia.
3. Llenado del cuestionario con la información recolectada.
4. Análisis de la información recolectada.

La forma de evaluar el desempeño de cada uno de los componentes se realiza empleando una escala dicotómica teniendo un nivel de respuesta 1=SI, 0=NO, ya que estas se ajustan a las necesidades de la evaluación.

Al igual que el modelo presentado por Sandoval (2016), se opta por la revisión de los portales de Transparencia en más de dos ocasiones, asegurando la existencia de la información estudiada y generando así legitimidad; en el caso de este estudio la primera fue realizada en Enero de 2019 para reconocer las características a analizar durante el estudio y el estado de los portales de transparencia, en ese momento se corroboró la existencia de los portales de transparencia en los gobiernos municipales del Estado de México.

Posteriormente se revisaron el día 29 de Mayo para conocer si los URL eran válidos. A partir de ese momento se realiza el estudio, el tiempo de duración en el análisis de los portales de transparencia fue de 30 minutos para cada uno, (a excepción de los que no contaban con uno), la revisión y validación de la información se llevó a cabo por dos personas. (Véase Anexo 2)

Para el análisis los componentes fueron ponderados estadísticamente para que todos tuvieran el mismo valor, se sumaron los datos, se multiplicaron por 100 y se ordenaron de menor a mayor. Posteriormente se elaboraron los gráficos por componente ordenados de mayor a menor. Con la información de la suma de los totales por componente se generó un Ranking que muestra el nivel de Transparencia Municipal y un semáforo donde se tiene al color verde para un máximo nivel de desarrollo, el naranja con un nivel medio de desarrollo, el color rojo para un nivel de desarrollo bajo. Los resultados de la investigación se abordarán a continuación en el capítulo cuatro.

CAPÍTULO 4. HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

El presente capítulo aborda los resultados relevantes arrojados por la investigación, la disección de cada componente y la presentación de material gráfico e ilustrativo, por lo tanto, se procede a analizar cada componente estudiado.

De un total de 125 Ayuntamientos en el Estado de México, el 91.2% cuenta con Portales de Transparencia Municipal, es decir, 114 Ayuntamientos ya son parte de un esfuerzo local en el desarrollo de la transparencia municipal; el resto, 8.8% no cuenta con portales de transparencia o no cuenta con portales de gobierno municipal activos, el total de 11 Ayuntamientos que no cuentan con esta herramienta son: **Almoloya de Alquisiras, Amanalco, Axapusco, Axapango, Jaltenco, Nopaltepec, Ocoyoacac, La Paz, Tepetlaoxtoc, Villa Victoria y Zacualpan.**

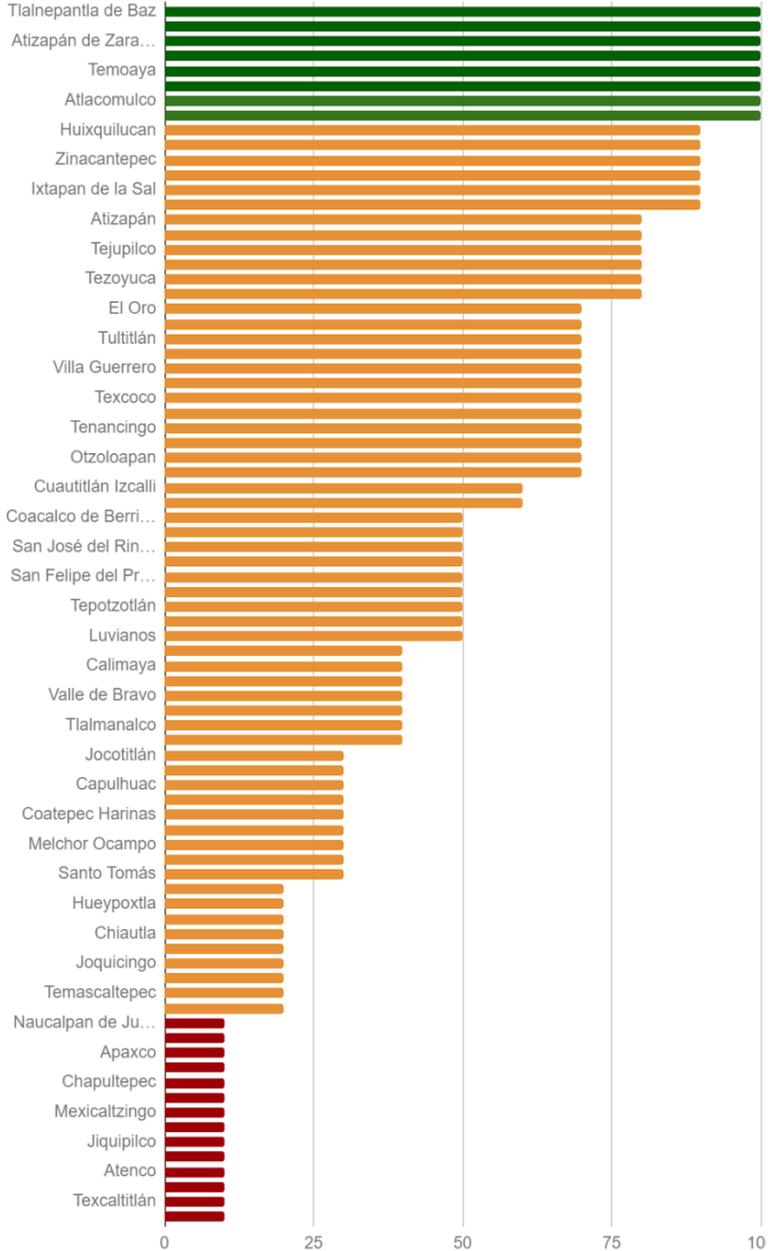
En la elaboración del ranking de transparencia (Véase Anexo 3) se posicionan en los primeros lugares a los municipios que superan el 50% de cumplimiento de los cuatro componentes analizados, es decir, aquellos que superan apenas la mitad de lo requerido en el estudio. Tlalnepantla de Baz ocupa el primer lugar en el ranking, con un promedio de 81.25 puntos alcanzados, en segundo lugar, se posiciona Chalco, con un promedio de 68.75 puntos, teniendo una brecha de aproximadamente de 13 puntos, ambos ayuntamientos han logrado operar la transparencia en sus portales electrónicos de forma óptima.

Un dato que llamó bastante la atención fue que únicamente 16 municipios de los 125 superan el 50% de cumplimiento con lo requerido en el estudio, esto representa un 12.8% de los municipios del Estado de México superando esa barrera de cumplimiento.

Estos municipios en orden descendente son: Tlalnepantla de Baz, Chalco, Huixquilucan, Coacalco de Berriozábal, Amecameca, El Oro, Zinacantepec, Atizapán de Zaragoza, Toluca, Temoaya, Metepec, Ozumba, Zumpango, Tultitlán y Xalatlaco. Estos 16 municipios son más fuertes en los componentes de Normatividad y calidad de Información (Véase Anexo 4. Semáforo de Transparencia)

Ilustración 1 Resultados Componente Normatividad

Para el componente **Normatividad**, se analizaron los 114 Portales de Transparencia Municipal el componente está compuesto de 10 preguntas, siete se refieren al componente Normatividad en el Portal de Transparencia Municipal y tres se refieren a Normatividad pero enfocado al tema de Licitación y Contratación de Obra Pública. Se tiene registro de un promedio de cumplimiento de 32.8 en este componente, Tlalnepantla de Baz a la cabeza, esto se puede apreciar en la ilustración 1.



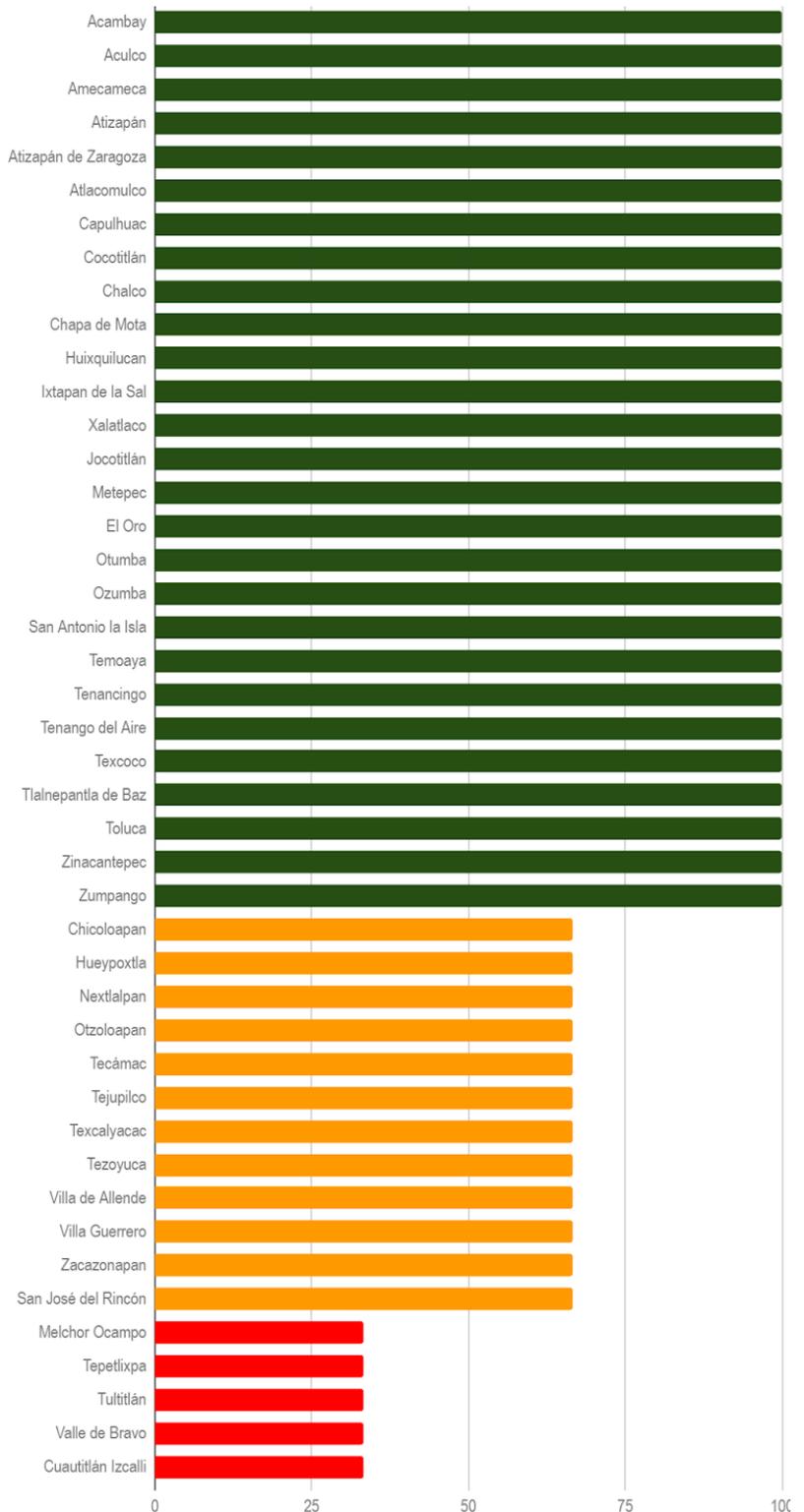
Fuente: Elaboración propia

En materia Licitación y Contratación de Obra Pública se tiene un promedio de 29.3 puntos, uno de cada tres cumple con la parte de normatividad en lo que se refiere a Licitación y Contratación de Obra Pública, se puede apreciar que 27 municipios presentan puntaje perfecto en lo que refiere al tema, al presentar la información necesaria para lograr dicho puntaje, se puede apreciar en la ilustración 2.

El cumplimiento del componente supone un reto para quienes no están al día en la información presentada ya sea en el portal de transparencia municipal o en el IPOMEX, solo 8 de los 114 municipios que presentan el portal de transparencia cumplen al 100% con lo establecido en el componente, y 43 municipios no presentan ninguna información al respecto.

Fuente: Elaboración propia

Ilustración 2 Normatividad "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"

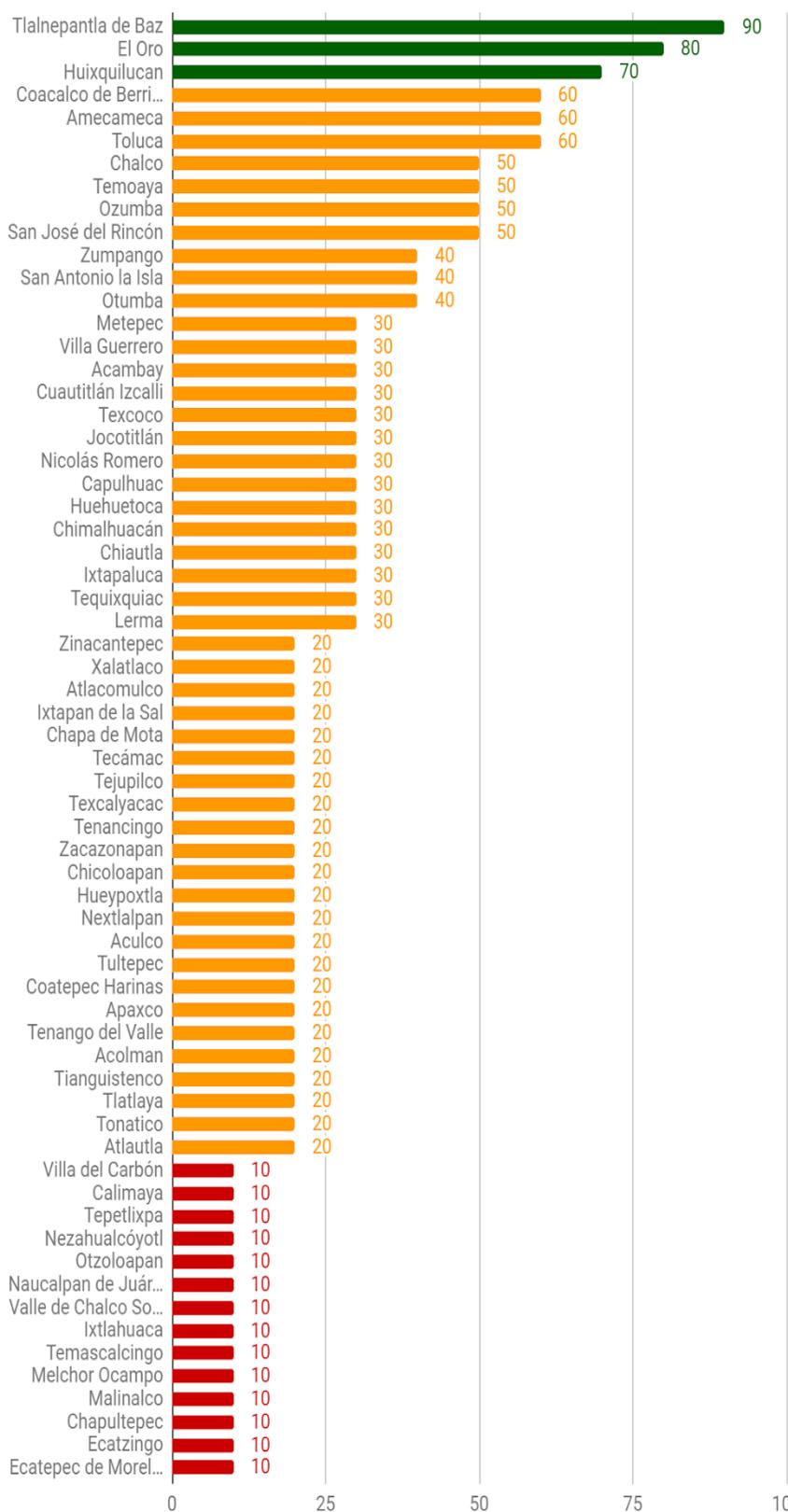


Para el componente **Rendición de cuentas** es un caso similar, teniendo un promedio bajo en el cumplimiento de lo requerido en el componente, el promedio es de 14.8 puntos de los 114 municipios analizados, de estos ninguno tuvo un registro de 100%, el de mayor cumplimiento fue Tlalnepantla de Baz con un total de 90%, seguido por El Oro con un porcentaje de 80% y Huixquilucan con un total de 70%, estos tres fueron quienes más se acercaron a tener una calificación aceptable, el resto se ubica en el rango de un 60% hasta llegar a 10%, por el contrario, 61 municipios no presentaron información para analizar en el componente, o la información presentada no tenía las características necesarias para el análisis.

(Véase ilustración 3)

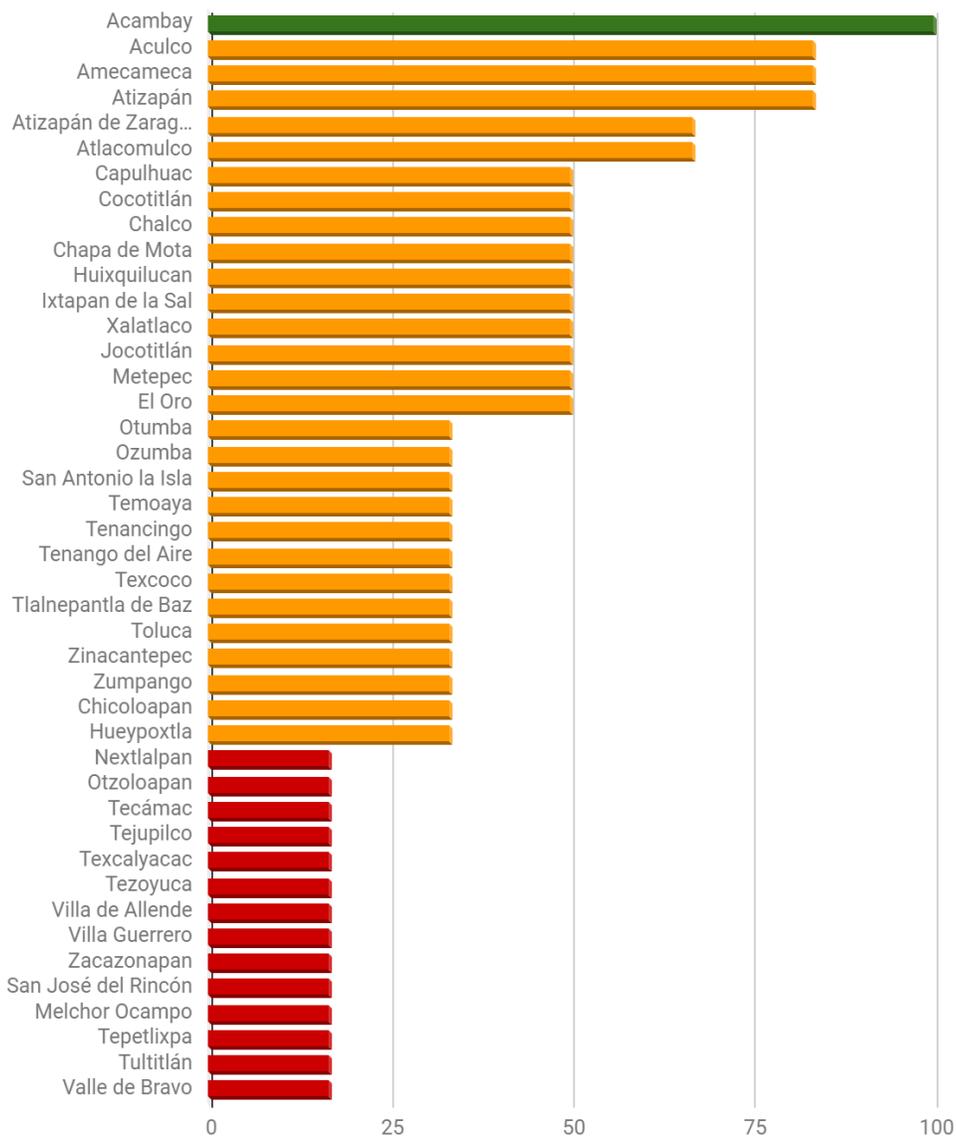
Fuente: Elaboración propia

Ilustración 3 Resultados componente Rendición de Cuentas



No obstante, para el caso de Licitación y Contratación de Obra Pública se tiene un porcentaje de 13.2% en el cumplimiento para lo requerido en el componente, es decir, que de 6 reactivos presentados para el tema se cumplió en promedio menos de 1 reactivo del total de municipios analizados (Véase ilustración 4)

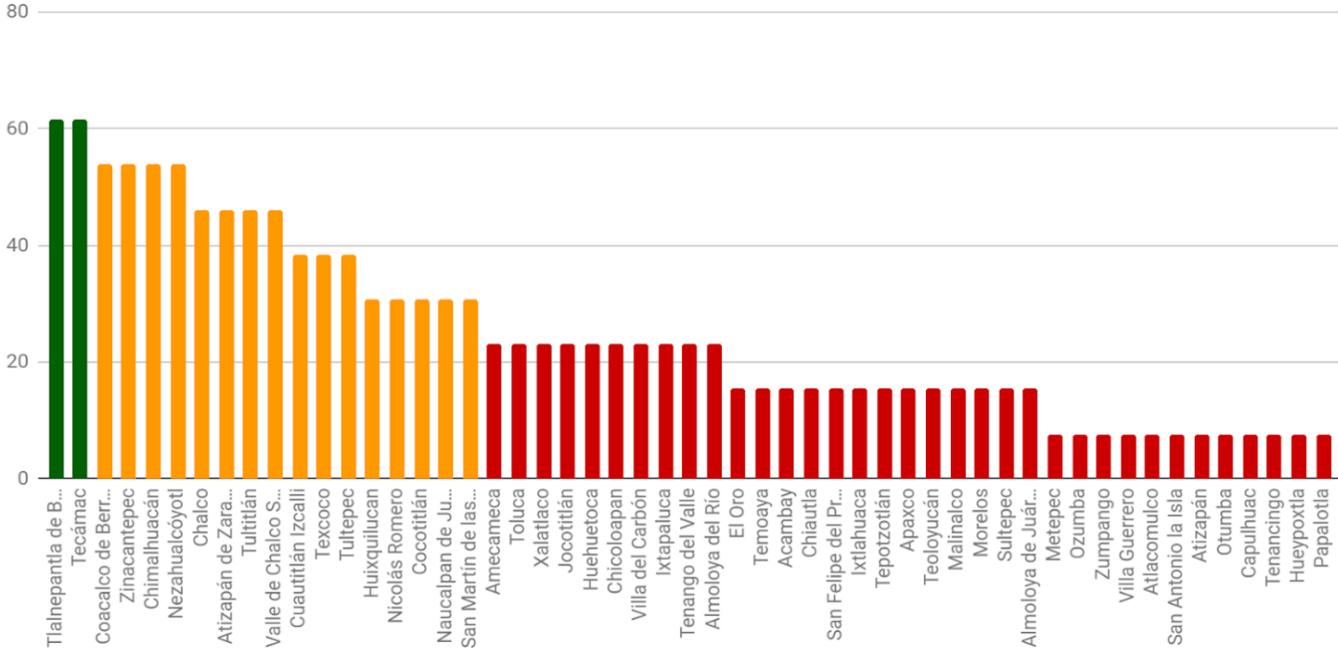
Ilustración 4 Rendición de Cuentas "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"



Fuente: Elaboración propia

El componente **Participación Ciudadana y Colaboración**, es el componente de más bajo promedio de cumplimiento con lo requerido, al tener un promedio de 10.5 puntos, considerando los 114 municipios analizados, los municipios con mayor porcentaje cumplen únicamente con un 65.5%, dentro de esto encontramos a Tlalnepantla de Baz y Tecámac. De los 114 municipios analizados, 72 de ellos no presentaron información alguna que diera cumplimiento con el componente de Participación Ciudadana y Colaboración. (Véase ilustración 5)

Ilustración 5 Resultados componente Participación Ciudadana y Colaboración

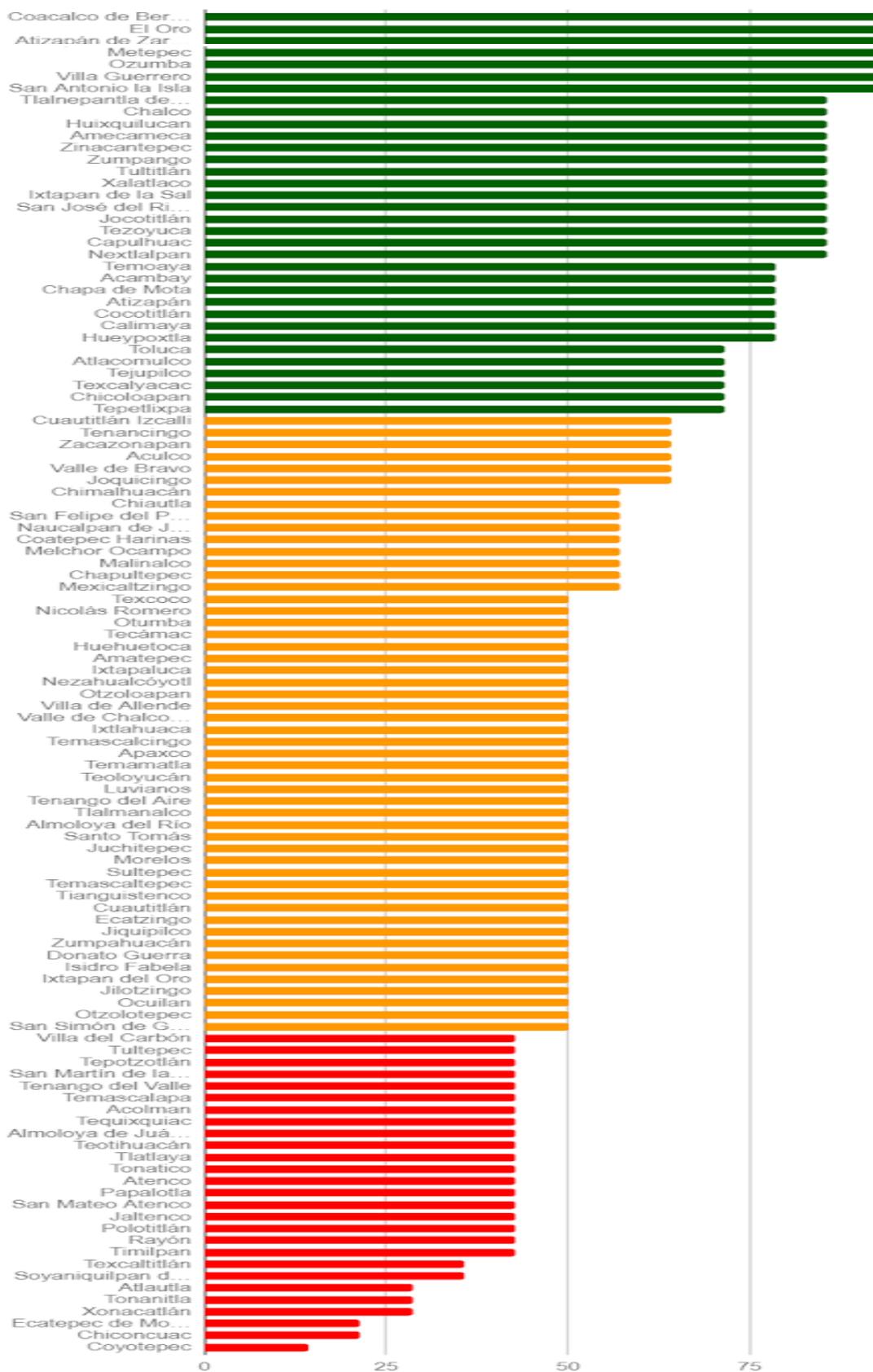


Fuente: Elaboración propia

Para el caso de licitación y contratación de obra pública, dentro del componente Participación ciudadana y colaboración, el promedio de cumplimiento desciende a 6.1 puntos, solo 20 de los 114 municipios presentan información, estos fueron: **Xalatlaco Chimalhuacán, Villa del Carbón, Chalco, Jocotitlán, San Antonio la Isla, Temoaya, Toluca, Hueyoptla, Valle de Bravo, Almoloya del Río, Axapusco, Donato Guerra, Huehuetoca, Jaltenco, Ocuilan, Temascaltepec, Teoloyucán, Timilpan y Xonacatlán**, municipios, con un rango de cumplimiento que va de 66.6 % a 33% Xalatlaco, Chimalhuacán y Villa del Carbón cumplen con el 66.6%, es decir de los tres reactivos aplicables, estos ayuntamientos cumplieron con dos de ellos, 17 más cumplieron con uno y el resto no cumple con ninguno.

En el componente **Calidad de la Información** se aprecia que fue el componente con mejores resultados obtenidos, presenta un promedio en el cumplimiento de 52.8 puntos del total de municipios analizados, es decir, que **uno de cada dos**, presenta información adecuada conforme a lo requerido en el componente, para este caso, siete municipios presentan calificación de 92.8% en el cumplimiento general, estos municipios fueron: **Coacalco de Berriozabal, El Oro, Atizapan de Zaragoza, Metepec, Ozumba, Villa Guerrero, San Antonio la Isla**, quienes alcanzan dicha calificación, para el caso de los incumplidos, estos fueron 12 municipios quienes no presentaron información necesaria para el análisis. (Véase ilustración 6).

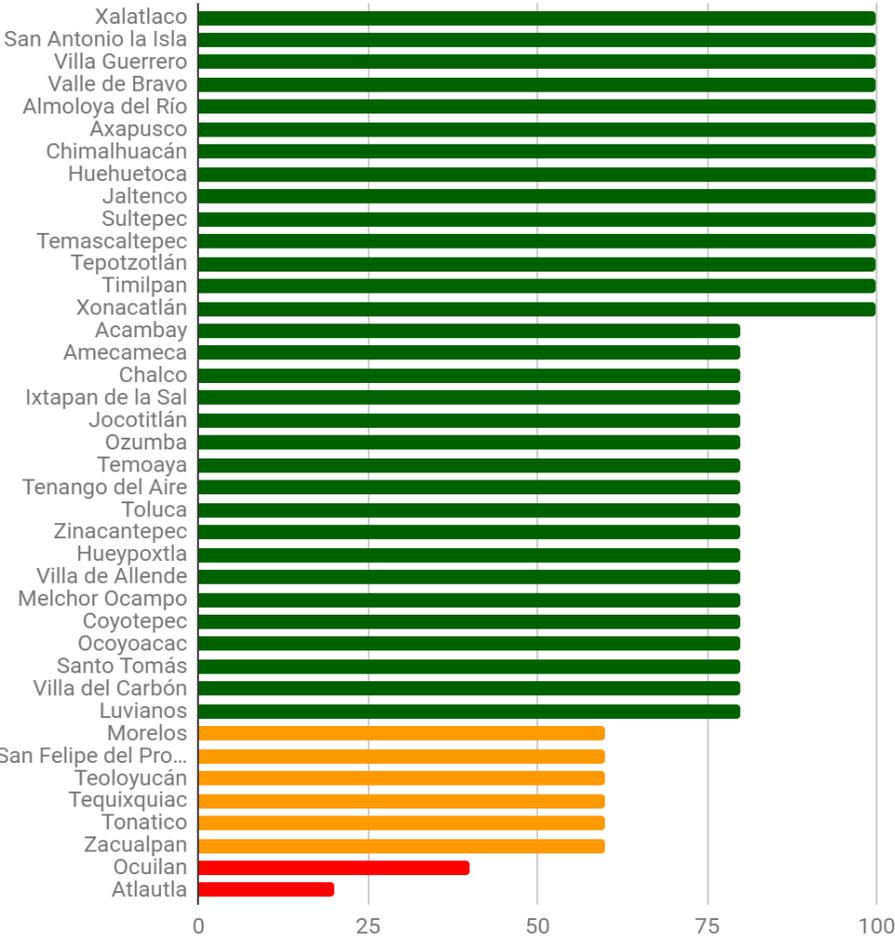
Ilustración 6 Resultados del componente Calidad de Información



Fuente: Elaboración propia

En licitación y contratación de obra pública dentro del componente se tuvo un promedio de 26.08 puntos en el cumplimiento, es decir, que se tuvo respuesta en promedio en un reactivo de un total de cinco incluidos en el componente, 14 municipios presentan calificación perfecta en este apartado, mientras dos son los municipios que están en números rojos, siendo Ocuilan y Atlautla los referidos. Cabe señalar que este componente en lo que se refiere a licitación y contratación de obra pública es quien presenta mejores números. (Véase ilustración 7)

Ilustración 7 Calidad de la Información "Caso Licitación y Contratación de Obra Pública"



Fuente: Elaboración propia

Para cerrar el capítulo denominado hallazgos es importante reconocer que los resultados arrojados por el estudio, análisis e interpretación de la información recabada son desalentadores, encontramos que decenas de municipios no han realizado nada para fomentar la transparencia con la ayuda de una herramienta de bajo costo y de gran acceso como lo es el internet. Quienes lo han hecho se encuentran en fases de desarrollo prematuras, por cuestiones económicas, políticas o por falta de voluntad, quizá aún no se logra vislumbrar la luz al final del túnel para esta corriente administrativa que está pateando duro en la puerta de las administraciones mundiales, así que no tiene sentido resistirse, es un fenómeno global.

Se cumple lo establecido en la ley, pero no se explota todo el potencial de la transparencia como debería de suceder y como otras administraciones alrededor del mundo lo han hecho ya, tener números tan bajos en los componentes Rendición de cuentas y Participación ciudadana y colaboración solo muestra algo, a los ayuntamientos en el estado de México no les importa entablar una relación con los ciudadanos.

A continuación, se muestran las conclusiones a las que se llegan en este estudio y que concluyen con el trabajo de investigación realizado por sus servidores.

CONCLUSIONES

La transparencia llegó para quedarse. Cada vez más y más gobiernos la adoptan para legitimarse o para rendir cuentas a sus ciudadanos, también ha llegado a funcionar como mecanismo combatiente de la corrupción; es aquí donde la investigación ha servido para conocer el avance de los gobiernos municipales en el tema, especialmente en sus portales de transparencia, al ser un punto de acceso y contacto del ciudadano con el gobierno y viceversa; en paralelo a conocer el estado de los portales, se prosigue a mostrar las conclusiones logradas.

La investigación se hizo recopilando información teórica, posteriormente se realizó la evaluación a los portales de los 125 municipios del Estado de México. A la par de la evaluación se revisaron los mecanismos de rendición de cuentas, participación ciudadana, también se realizó la revisión de apartados que tengan relación con el tema de licitación y contratación de obra pública en cada municipio. Esto permite tener información que valida las conclusiones generadas a partir de la investigación realizada.

Para efectos de la investigación se elaboró una propuesta metodológica, esta se basó en la información teórica sobre los componentes de transparencia, se formuló un cuestionario con 48 reactivos, que sirvieron para analizar la situación de los portales de transparencia.

Posteriormente, con la información recopilada en el cuestionario, se procedió a verter todos los datos en una base, que permitió analizar, sacar promedios, porcentajes y generar gráficos que permiten visualizar el lugar y el estado que ocupan los municipios en transparencia a través de sus portales, la información resultante sirve para dar a conocer que se está haciendo bien en algunos municipios y que se puede mejorar, a la par se desarrollan un par de

herramientas. Una de ellas es; un ranking, para medir la posición que ocupan los municipios en transparencia, y un semáforo que muestra las fortalezas y debilidades por componente y a manera general.

La hipótesis de la investigación propuesta no puede ser aceptada. No hay evidencia suficiente para aceptarla. Los portales presentan condiciones precarias de desarrollo de transparencia, en la mayoría de los casos la calificación obtenida fue negativa, muy por debajo del promedio, los resultados pueden ser consultados en el ranking de transparencia, y en el semáforo (véase anexo 3 y 4 respectivamente) para conocer las flaquezas y fortalezas de los ayuntamientos.

Entre las principales conclusiones a las que se llegaron, demuestran un estancamiento o retroceso en el tema, por ejemplo, se encontró que el promedio de la transparencia en los portales municipales presente una calificación negativa teniendo 27.9 puntos de un total de 100 puntos, apenas sobrepasa el 25% como lo muestra el gráfico 1.

Gráfico 1 Avance de Transparencia en los municipios del Estado de México

Avance de Transparencia



Fuente: Elaboración propia

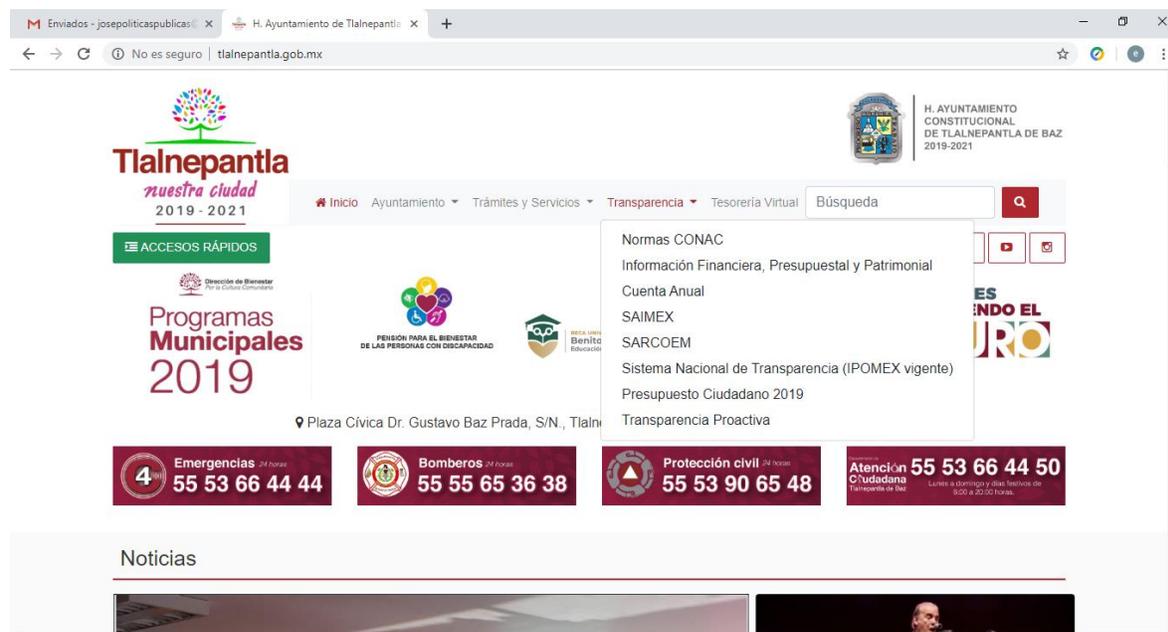
Otra conclusión importante a la que se llegó, y que sin duda genera más incertidumbre que claridad en el tema, es la cantidad de municipios que a estas alturas aún no cuentan con un portal de transparencia (11 en total), lo que hace pensar que, quizá no todos los municipios cuentan con infraestructura suficiente para propiciar la apertura y operación de nuevos canales de transparencia, sin embargo, no pueden esperar para aprovechar el campo de oportunidad, ya que el porcentaje de población sin acceso a internet cada vez va disminuyendo, según el “*Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México*”, presentado este año por la Asociación de Internet (2019), son 82.7 millones de Mexicanos con acceso a esta herramienta.

De un total de 114 ayuntamiento estudiados, 60 de ellos se encuentran por debajo de los 27.9 puntos del promedio total, es decir 52.6% de los municipios están por debajo de esa brecha. Lo que nos deja en una situación crítica respecto al avance de la transparencia en los municipios del Estado de México, porque menos de la mitad pudieron superar apenas un porcentaje de cumplimiento de 30% lo cual por sí mismo es un porcentaje pobre.

El Ranking de Transparencia de los Portales Municipales generado con los datos analizados, tiene a Tlalnepantla de Baz en primer lugar con 81.2 puntos; seguido de Chalco con 68.7 puntos, en segundo lugar; Huixquilucan con 66.6 puntos, en tercer lugar; y Coacalco de Becerra, en cuarto lugar con 64.5 puntos, estos municipios alcanzan promedios que están por encima del alcanzado por el resto de los municipios que fueron considerados, por lo que se puede decir que son la punta del iceberg en la evaluación de los portales de transparencia municipal, y de los cuales se puede aprender y ¿por qué no?, copiar fórmulas empleadas para lograr estos resultados; 5 municipios se encuentran en la brecha de los 60.4 puntos a 64.5 puntos, por lo tanto, se deduce que puede aumentar el número de municipios con

calificaciones consideradas aceptables, sí sólo pudieran hacer un pequeño esfuerzo final, a continuación se muestra la figura 1 de la página del portal de transparencia de Tlalnepantla de Baz.

Figura 1 Portal de transparencia Tlalnepantla de Baz



Fuente: Tlalnepantla.gob.mx

Se cumplió el objetivo general, se revisaron los 125 portales de transparencia municipal, se analizó a los municipios que contaban con los criterios necesarios para la evaluación. Cabe resaltar, que incluso quienes tienen portales electrónicos, presentan mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas, y colaboración que dejan mucho que desear, aunque no en todos los casos, si en la mayoría de los portales estudiados.

Por otro lado, el primer objetivo específico de la investigación se cumplió dentro del componente normatividad, fue el segundo mejor evaluado con un promedio de 32.8 puntos, cabe señalar que un gran número de municipios si están incorporando las medidas demandas

en la LGTAIPEMM, y tal vez la adopción de la ley sea la punta de lanza para el resto de los temas en la agenda de transparencia.

Respecto al segundo objetivo específico la investigación muestra que la mayoría de los ayuntamientos no consideran este tema como medular, al encontrar que los portales de gobierno evaluados obtuvieron un promedio de 14.08 puntos en el componente Rendición de cuentas, este tema en los municipios del Estado de México se encuentra en números rojos, se concluye esto porque no se presentan los mecanismos adecuados durante la investigación.

Para el caso de Participación Ciudadana y Colaboración, los números son poco alentadores, ya que los datos nos permiten ver un promedio aún más bajos que el tema anterior, este componente fue el que presenta una situación crítica, muestra como los municipios hacen omisiones en la incorporación de mecanismos de participación ciudadana y el caso de la colaboración parece estar aún en un estado hipotético, no hay mecanismos mediante los cuales los ciudadanos puedan colaborar con sus ayuntamientos en la toma de decisiones y puesta en marcha de acciones gubernamentales, con un promedio total de 10.52 puntos es el componente peor evaluado.

La investigación responde un par de interrogantes:, la primera: ¿Generando portales de transparencia municipal con condiciones óptimas se pueda avanzar con la transparencia en el Estado de México?, Se concluye que el avance en la implementación de la transparencia municipal del Estado de México se encuentra en una etapa temprana, casi embrionaria, si bien es cierto, que no todos los municipios cuentan con un portal de transparencia, el 91.2% si cuenta con ellos, aunque en la mayoría se tiene que recurrir a la plataforma IPOMEX, 76.3% de los ayuntamientos hacen uso de ella, el 26.3% garantizan contar con un portal de

transparencia en su portal de gobierno sin tener que re direccionar al ciudadano a una página más técnica como el portal IPOMEX.

La evidencia muestra que, algunos municipios sólo integran información para cumplir con lo establecido en la LGTAIPEMM; 81 municipios cuentan con elementos para la evaluación en el componente de Normatividad; el componente Calidad de la Información resultó ser el que mayor puntaje logro con, 143 municipios que presentaron elementos suficientes para la evaluación, aunque esta fuera mínima; no obstante, siguen quedando a deber en la participación ciudadana y colaboración, además de la rendición de cuentas, elementos fundamentales para el avance de la transparencia.

No se puede determinar si la generación de los portales de transparencia permita avanzar en este tema en el Estado de México, al no existir un punto de comparación, respecto a otras investigaciones que se hayan realizado a nivel municipal, por lo tanto, no se puede determinar si la transparencia ha avanzado, continúan dejando fuera elementos importantes como: los mecanismos de rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración, así como la calidad de la información en la publicación de información sensible como lo son los documentos de licitación y contratación de obra pública. Se ve disposición principalmente de quienes ocupan los primeros 7 lugares en el Ranking de Transparencia Municipal, 6 de estos son del área metropolitana del Valle de México y uno más es del norte del Estado.

Conocer cuál es la situación de la Transparencia y sus componentes en el Estado de México, a través de sus portales web, resulta eficiente para los investigadores, se determinó que la Transparencia Municipal del total de los municipios del Estado de México alcanza un promedio de 27.9 puntos, el promedio considera a los 11 municipios que no cuentan con el

portal de Transparencia, es decir, se incluyen los 125 totales. Por lo tanto, se puede considerar los municipios del Estado de México no han hecho lo suficiente para tener las condiciones necesarias de transparencia en los portales.

Como resultado de la investigación se concluye que los portales municipales de transparencia se encuentran en desarrollo, unos más que otros, algunos con más recursos que otros, pero la mayoría con buena intención, cumpliendo en mayor medida con lo que la ley les exige, aun dejando de lado elementos importantes como los mecanismos que permiten el correcto ejercicio y operación de la transparencia, sin embargo la idea ya se encuentra ahí en la base de la administración pública mexicana. Se necesita también mayor apertura a la información donde el gobierno pacte con particulares obras públicas, ya que por un lado se genera mayor legitimidad y se transparenta el ejercicio gubernamental, que hasta hace algunos años hubiera sido impensable.

El componente Normatividad presenta resultados prometedores, los municipios se esfuerzan por cumplir con lo requerido por la LGTAIPEMM, la ley tiene 3 años de ser publicada a nivel estatal, se observa que el tema ha permeado en los ayuntamientos, 81 de ellos presentan elementos para la evaluación en el tema, Tlalnepantla de Baz, Chalco, Atizapán de Zaragoza, Toluca, Temoaya, Metepec, Atlacomulco y Atlautla cumplen al 100%. El componente calidad de información fue el componente mejor valorado, solo uno de los 114 municipios analizados, no presentó ningún elemento en este componente.

Para el componente rendición de cuentas, solo tres municipios presentan calificación satisfactoria, participación ciudadana y colaboración tienen solo dos municipios presentan números superiores al 60% en el cumplimiento, estos son Tlalnepantla de Baz y Tecámac,

ambos con el 61.5 puntos de cumplimiento, los demás municipios se encuentran por debajo del 60%.

El último componente, Calidad de la Información, tenía la finalidad de corroborar, que la información publicada por los municipios, no se publica para cumplir con lo que la Ley les exige, sino que también, la información presentada sea útil y accesible, Seis municipios alcanzaron un nivel óptimo de cumplimiento con un promedio de 92.8 puntos, estos fueron: Coacalco de Berriozábal, el Oro, Atizapán de Zaragoza, Metepec, Ozumba, Villa Guerrero y San Antonio la Isla.

El tema de Licitación y Contratación de obra pública se analizó con la información presentada en el último trimestre de 2018, se encontró que sólo 54 de los 114 municipios presentan información referente al tema. El Oro con 94.11 puntos de 100, es el municipio con mayor cumplimiento, por otro lado, Huehueteca, Naucalpan de Juárez, Temascalcingo, Tequizquiac y Villa de Carbón, cumplen únicamente con un elemento de los 17 evaluados, alcanzando un promedio de 5.88 puntos, se determina que los ayuntamientos hacen licitaciones y contrataciones bajo la modalidad de adjudicación directa, o cerradas, sin la posibilidad que se concurse y seleccione la opción que más convenga.

La investigación concluye también que no se generan nuevos mecanismos que incentiven la transparencia en el estado, ya que los niveles alcanzados por los municipios son muy variados, y quien ocupa el primer lugar aún se encuentra lejos de un estado de cumplimiento total, respecto a lo que sería el ideal de la corriente administrativa; el cuestionario es en sí mismo una herramienta que puede ayudar a generar futuras investigaciones que tenga relación con el tema en los municipios o en alguno en particular.

Dentro de las limitaciones del estudio, se puede mencionar que la investigación se encuentra limitada solo a los municipios del Estado de México, no se puede comparar con otros rankings de transparencia como los realizados a nivel estatal, la información se limita a conocer la transparencia en los portales oficiales de los ayuntamientos; por lo tanto, no trasciende al ejercicio de la transparencia dentro de los organismos administrativos en los ayuntamientos. Aunado a esto, no se hicieron solicitudes de información oficiales, es decir, no se puso a prueba los tiempos de respuesta de los ayuntamientos en este sentido.

En el tema de Licitación y Contratación de Obra Pública, se analizó con la información que presenta el ayuntamiento, ya sea en su portal de transparencia o en el IPOMEX, al formar parte de las fracciones legales a las que está obligado el municipio a transparentar; sin embargo, consideramos que pudieron incluirse más elementos de la fracción, que no fueron retomados dentro de la investigación.

El tiempo no fue el suficiente para ahondar en cuestiones de rendición de cuentas, como realizar encuestas sobre la percepción de los ciudadanos respecto al portal de transparencia de su municipio; el recurso económico se vuelve limitante, ya que al tratarse de una investigación que contempla los 125 municipios se vuelve incosteable la entrevista o la encuesta en cada uno de estos sin recursos suficientes para tales efectos.

Por último, cabe hacer hincapié en que el tema aquí estudiado se refiere única y exclusivamente al concepto propio de la transparencia, no se retoma la transparencia desde la Agenda de Gobierno Abierto, ya que esto incluye conceptos que no son tratados dentro de la investigación.

La investigación está construida para generar información que pueda estar disponible en el futuro para quien lo requiera, en ese sentido, dichos estudios podrían retomar elementos clave que no fueron considerados en la presente investigación. Además, podría ser aplicable a otros estados del país, al menos en la zona centro donde las condiciones entre los estados son similares.

También es posible comparar con base en análisis sobre estudios enfocados en cada componente, los conceptos que tienen que ver con la transparencia y aquellos que forman parte de gobierno abierto, ya que son dos conceptos similares, pero no idénticos, el gobierno abierto contempla la coparticipación y no sólo la colaboración.

Se puede hacer una futura recomendación a las instancias a cargo de los portales de transparencia en cada uno de los municipios para sugerir que puede agregarse o quitarse para mejorar el estado de los portales de transparencia en su municipio. También se pueden analizar otras fracciones de la LGTAIPEMM, y ampliar el análisis en otros apartados que hagan uso de recursos públicos, para transparentar el ejercicio del gobierno.

Para finalizar, se puede revisar qué está haciendo bien Tlalnepantla, ya que ocupa el primer lugar en el Ranking Municipal, dejando muy por detrás a Chalco en segundo puesto, con una diferencia de más de 10 puntos, aprender de este municipio es una tarea pendiente para los 124 ayuntamientos restantes.

Esperamos que esta investigación ayude a los licenciados en ciencias políticas y administración pública, a mejorar sus ideas sobre transparencia, y a impulsar el debate sobre los elementos que la componen.

ANEXOS

Anexo 1. Instrumento “Cuestionario”

Normatividad

1. El portal muestra organigrama 2019
2. El portal muestra directorio de los servidores públicos 2019
3. Muestra unidades administrativas y sus facultades
4. Muestra remuneración mensual de los servidores públicos
5. Muestra gacetas municipales 2019
6. Muestra marco normativo aplicable 2019
7. Muestra sesiones de cabildo 2019

Normatividad dentro del apartado de Licitación y contratación de Obra Pública

8. Muestra datos de licitaciones y contratación de obra pública
9. Los datos de licitaciones y contratación de obra pública se presentan en documentación oficial
10. La documentación presentada corresponde con la señalada en el portal de transparencia

Rendición de Cuentas

11. El portal muestra una línea telefónica
12. El portal cuenta con un buzón de quejas
13. El portal muestra un correo electrónico oficial
14. El portal cuenta con una herramienta de solicitud de información que no re direcciona a otra Institución

Rendición de Cuentas dentro del apartado de Licitación y contratación de Obra Pública

15. Se presentan informes del presupuesto ejercido en obra pública al cuarto trimestre de 2018
16. Se presentan evaluaciones y resultados de proyectos de obra pública al cuarto trimestre 2018
17. Los procesos de licitación y contratación de obra pública se encuentran disponibles para todo público
18. Se muestran los resultados de las convocatorias a las licitaciones de obra pública
19. Se dan a conocer las razones por las cuales fue seleccionado un ganador en la convocatoria de licitaciones
20. Se incluyen los montos de los contratos celebrados en las licitaciones

Participación Ciudadana y Colaboración

21. Se muestra el uso de Twitter en la última semana
22. El Twitter del portal presenta md o hashtags recientes
23. Se muestra actividad en la cuenta de Facebook en la última semana
24. El Facebook del portal presenta timeline actualizado

25. El portal de transparencia hace uso de YouTube u otros canales de video
26. Los canales de video presentan contenido actualizado
27. El portal genera encuestas ciudadanas online
28. Se realizan transmisiones en vivo con canales de respuesta
29. Se presenta la opción de chat para respuesta inmediata
30. Cuenta con un buzón de sugerencias

Participación Ciudadana y Colaboración dentro del apartado de Licitación y contratación de Obra Pública

31. Se muestran las convocatorias a las licitaciones de obra pública
32. Existen mecanismos que inviten a los ciudadanos a colaborar en obras públicas
33. Se desarrollan herramientas que incentiven la colaboración mediante el uso de tics

Calidad de la Información

34. La información contenida en el apartado de transparencia se estructura por temas
35. La información presentada cumple con las expectativas del ciudadano (estructura y objetividad)
36. El enlace de transparencia es fácilmente identificable
37. El portal de transparencia cuenta con una herramienta de búsqueda
38. La velocidad de descarga de información es óptima (10 Seg. Aprox.)
39. La información del portal está disponible a menos de tres clics

40. La información del portal se encuentra libre de errores
41. Se puede acceder al portal desde cualquier navegador
42. El portal de transparencia presenta un lenguaje libre de tecnicismos
43. El portal contiene una guía de navegación

Calidad de la Información dentro del apartado de Licitación y contratación de Obra Pública

44. La información de licitación y contratación de obra pública se encuentra actualizada al cuarto trimestre 2018
45. La documentación de licitación y contratación pública existente se encuentra libre de errores
46. La información de licitación y contratación de obra pública se encuentra disponible a menos de tres clics
47. La velocidad en la descarga de la información de licitación y contratación de obra pública es óptima (10 seg. Aprox.)
48. La documentación de licitación y contratación pública presenta lenguaje libre de tecnicismos

Anexo 2. URL de los portales municipales de Transparencia 2019, Estado de México.

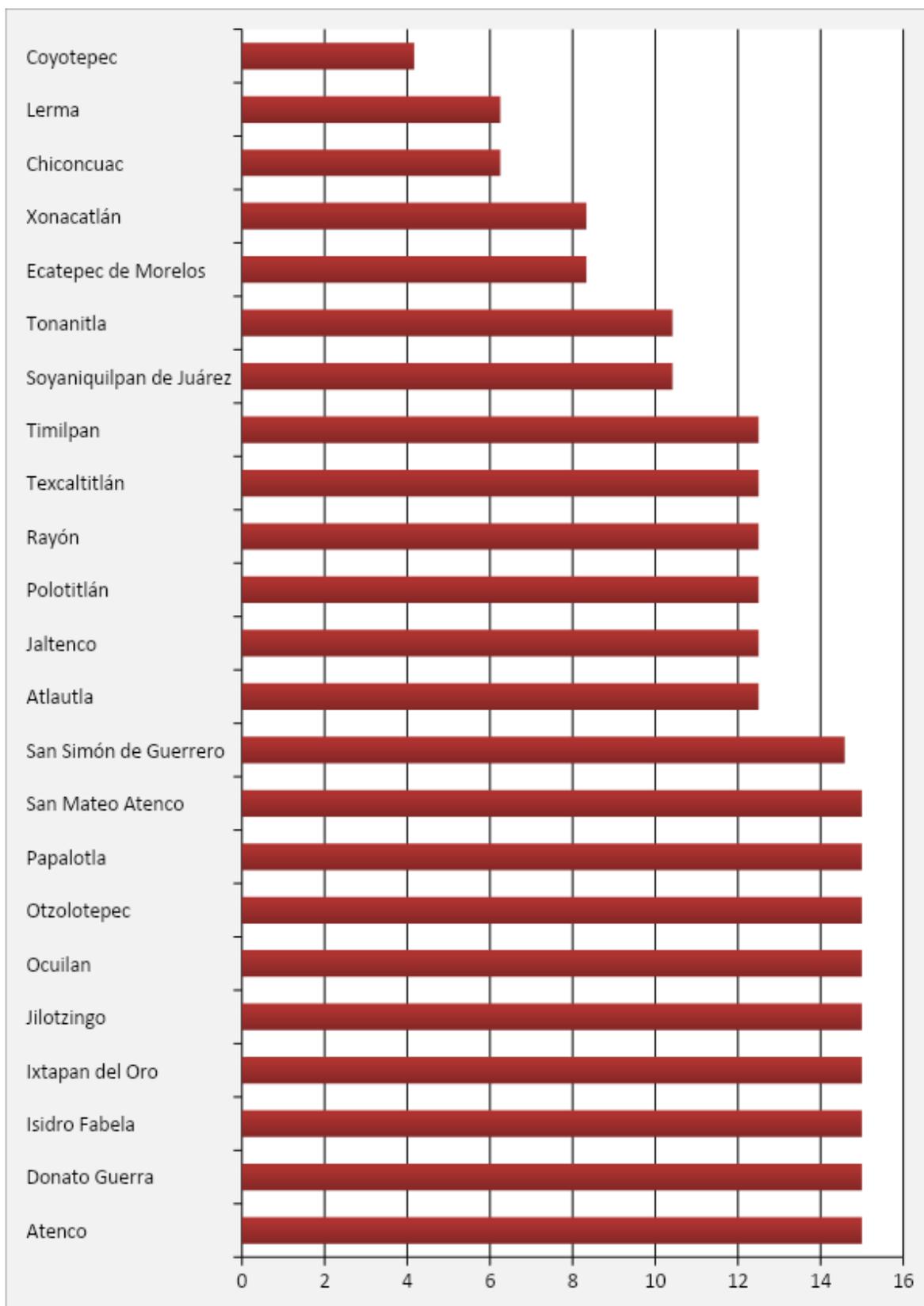
MUNICIPIO	URL
Acambay	http://acambay.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=43
Acolman	https://www.acolman.gob.mx/Directorio/Transparencia
Aculco	http://aculco.gob.mx/transparencia.php
Almoloya de Alquisiras	X
Almoloya de Juárez	http://almoloyadejuarez.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=11
Almoloya del Río	http://www.almoloyadelrio.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Amanalco	X
Amatepec	http://www.amatepec.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Amecameca	https://amecadigital.com/transparencia
Apaxco	http://apaxco.gob.mx/transparencia/
Atenco	https://atencoedomex.gob.mx/transparencia
Atizapán	http://atizapansantacruz.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Atizapán de Zaragoza	http://www.atizapan.gob.mx/#
Atlacomulco	http://atlacomulco.gob.mx/transparencia/ipomex
Atlautla	http://www.atlautla.gob.mx/monarca/
Axapusco	X
Ayapango	X
Calimaya	http://www.calimaya.gob.mx/turistico/Contenido.php?seccion=43
Capulhuac	http://www.capulhuac.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Coacalco de Berriozábal	https://www.coacalco.gob.mx/#
Coatepec Harinas	https://www.coatepech.gob.mx/transparencia
Cocotitlán	http://www.cocotitlan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Coyotepec	http://www.coyotepec.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Cuautitlán	http://www.cuautitlan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Chalco	https://gobiernodechalco.gob.mx/#
Chapa de Mota	http://www.chapademota.gob.mx/
Chapultepec	http://chapultepec.gob.mx/transparencia
Chiautla	https://www.chiautlaedomex.gob.mx/portal-de-tranparencia/
Chicoloapan	http://www.chicoloapan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Chiconcuac	http://www.chiconcuac.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Chimalhuacán	https://chimalhuacan.gob.mx/

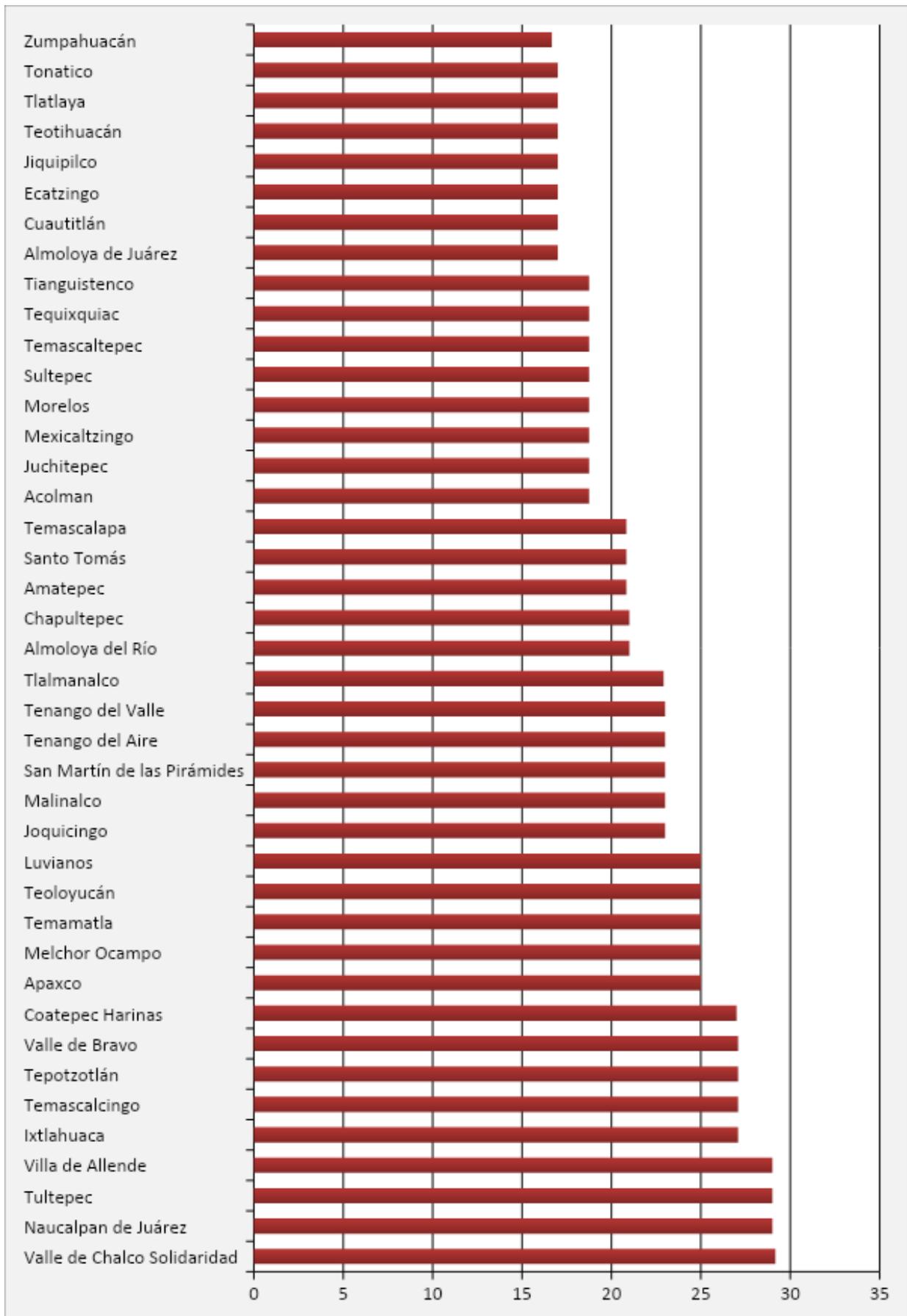
Donato Guerra	http://donatoguerra.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Ecatepec de Morelos	https://ecatepec.gob.mx/transparencia
Ecatzingo	https://www.ecatzingo.gob.mx/transparencia
Huehuetoca	https://huehuetoca.gob.mx/
Hueypoxtla	http://www.hueypoxtla.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Huixquilucan	http://www.huixquilucan.gob.mx/principal.php
Isidro Fabela	http://www.isidrofabela.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Ixtapaluca	https://ixtapaluca.gob.mx/transparencia/
Ixtapan de la Sal	http://www.ixtapandelasal.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Ixtapan del Oro	http://www.ixtapandeloro.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Ixtlahuaca	https://www.ixtlahuaca.gob.mx/
Xalatlaco	http://www.xalatlaco.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=67
Jaltenco	http://jaltenco.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Jilotepec	X
Jilotzingo	http://www.jilotzingo.gob.mx/web/inicio.php
Jiquipilco	http://www.jiquipilco.gob.mx/transparencia.html
Jocotitlán	http://jocotitlan.gob.mx/#
Joquicingo	http://www.joquicingo.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Juchitepec	http://juchitepec.gob.mx/Transparencia?folderId=538&view=gridview&pageSize=10
Lerma	http://transparencia.lerma.gob.mx/
Malinalco	https://www.malinalco.gob.mx/category/transparencia/
Melchor Ocampo	http://www.melchor-ocampo.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=42
Metepec	http://www.metepec.gob.mx/pagina/transparencia.php
Mexicaltzingo	http://www.mexicaltzingo.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Morelos	http://morelosedomex.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Naucalpan de Juárez	https://naucalpan.gob.mx/
Nezahualcóyotl	http://www.neza.gob.mx/#
Nextlalpan	https://www.ipomex.org.mx/ipo/portal/nextlalpan.web
Nicolás Romero	http://www.nicolasromero.gob.mx/transparencia
Nopaltepec	X
Ocoyoacac	X
Ocuilan	http://www.ocuilan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
El Oro	http://www.eloromexico.gob.mx/transparencia.htm

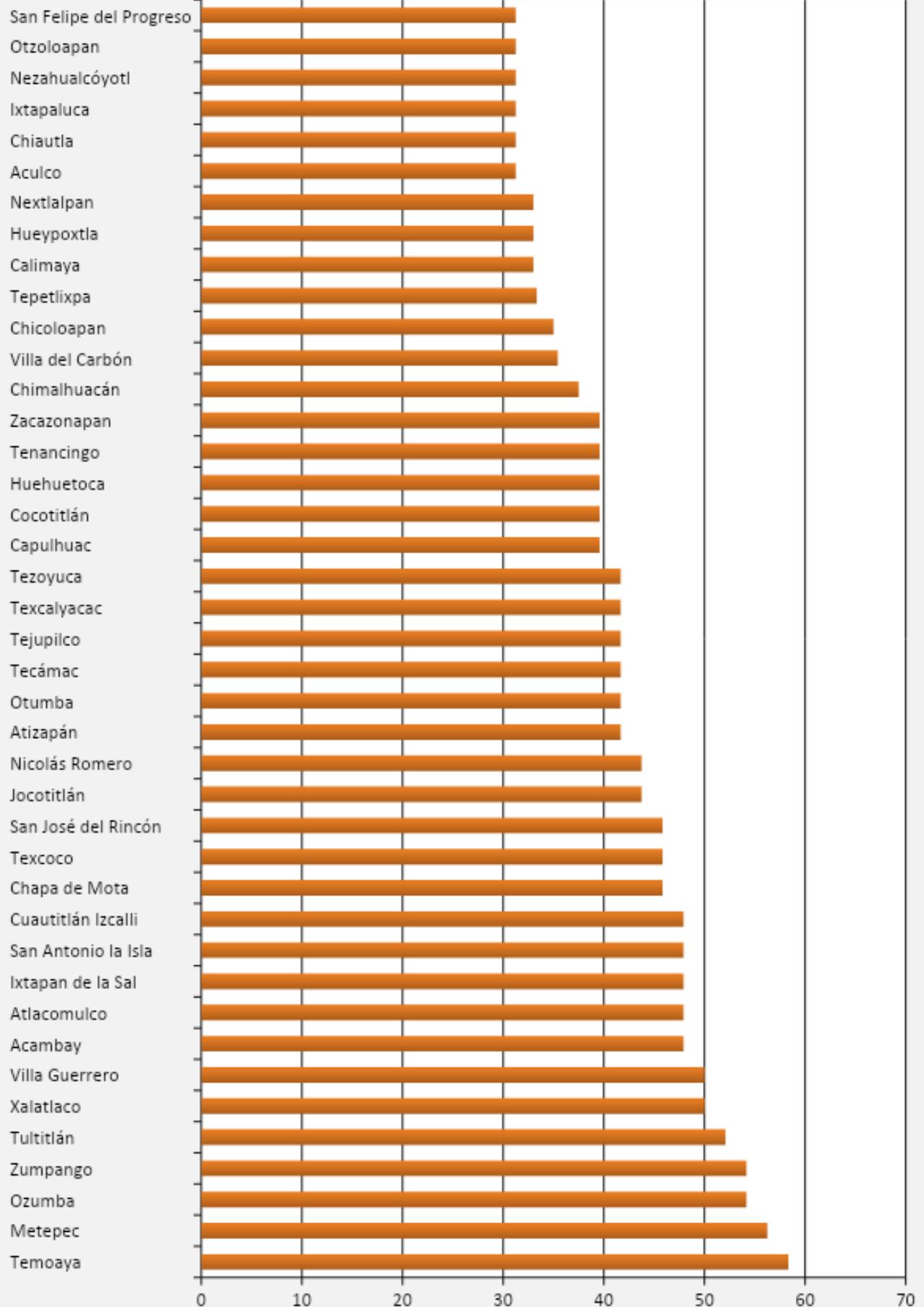
Otumba	http://www.ayuntamientotumba.gob.mx/#
Otzoloapan	http://www.otzoloapan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Otzolotepec	http://www.otzolotepec.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Ozumba	https://www.ozumba.gob.mx/
Papalotla	http://www.papalotlaedomex.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
La Paz	X
Polotitlán	http://www.polotitlan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Rayón	http://www.ayuntamientoderayon.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
San Antonio la Isla	http://sanantoniolaisla.gob.mx/transparencia
San Felipe del Progreso	http://www.sanfelipedelprogreso.gob.mx/transparencia.html
San Martín de las Pirámides	https://www.sanmartindelaspiramides.gob.mx/tr/Transparencia.html
San Mateo Atenco	http://www.sanmateoatenco.gob.mx/transparencia.html
San Simón de Guerrero	http://sansimondegerrero.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Santo Tomás	http://www.santotomas.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Soyaniquilpan de Juárez	http://soyaniquilpan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Sultepec	http://sultepec.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Tecámac	http://www.tecamac.gob.mx/
Tejupilco	http://www.tejupilco.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Temamatla	http://www.temamatla.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Temascalapa	http://www.ayuntamientotemascalapa.org/#
Temascalcingo	https://www.temascalcingo.gob.mx/index.php
Temascaltepec	http://www.temascaltepec.mx/transparencia.htm
Temoaya	http://www.temoaya.gob.mx/trasporencia.php
Tenancingo	http://tenancingo.ayuntamientodigital.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Tenango del Aire	http://www.tenangodelaire.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Tenango del Valle	http://www.tenangodelvalle.gob.mx/#
Teoloyucán	http://www.teoloyucan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Teotihuacán	http://teotihuacan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Tepetlaoxtoc	X
Tepetlixpa	http://www.tepetlixpa.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Tepotzotlán	http://www.tepotzotlan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Tequixquiác	http://www.tequixquiac.gob.mx/

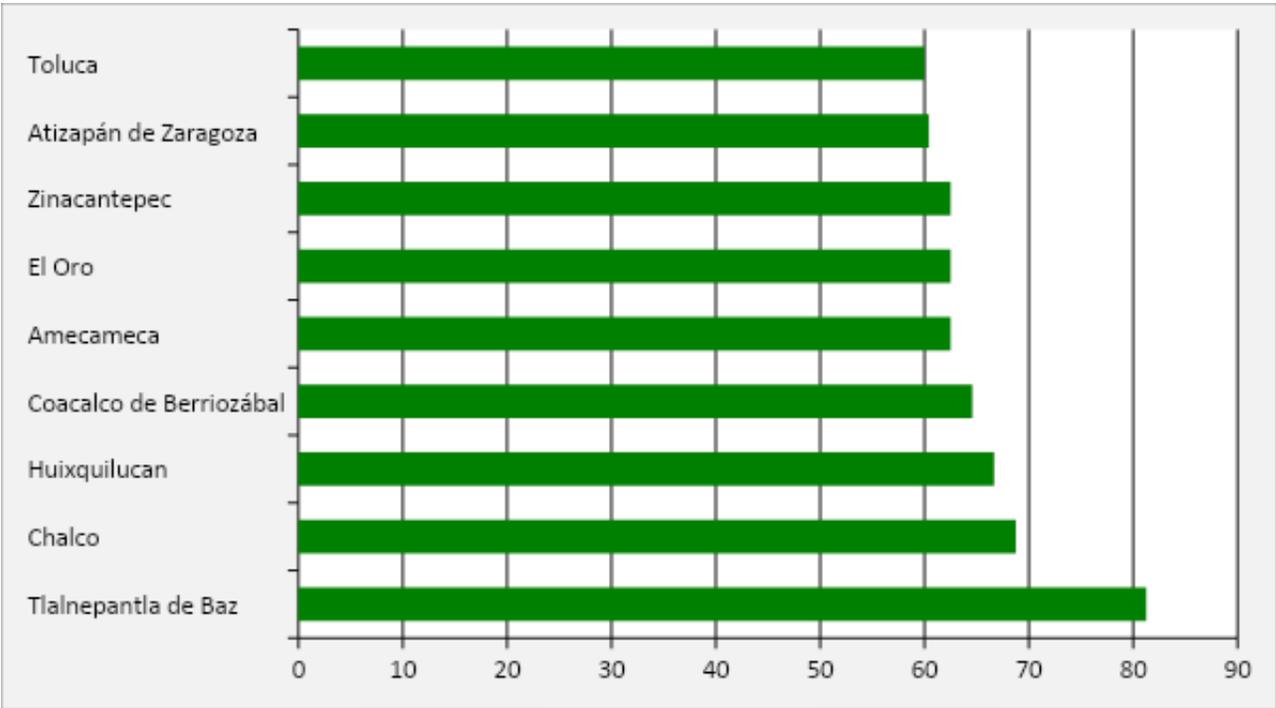
Texcaltitlán	http://texcaltitlan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Texcalyacac	http://texcalyacac.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Texcoco	http://www.texcocoedomex.gob.mx/#
Tezoyuca	http://www.tezoyuca.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Tianguistenco	http://tianguistenco.gob.mx/transparencia.html
Timilpan	http://timilpan.org.mx/transparenciaok.html
Tlalmanalco	http://www.tlalmanalco.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Tlalnepantla de Baz	http://www.tlalnepantla.gob.mx/
Tlatlaya	http://tlatlaya.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Toluca	https://www2.toluca.gob.mx/transparencia/
Tonatico	http://www.tonatico.gob.mx/sevac
Tultepec	http://tultepec.gob.mx/
Tultitlán	http://www.tultitlan.gob.mx/?mod=transparencia
Valle de Bravo	http://www.valledebravo.gob.mx/
Villa de Allende	http://www.villadeallende.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Villa del Carbón	http://www.villadelcarbon.gob.mx/transparencia/
Villa Guerrero	http://villaguerrero.ayuntamientodigital.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Villa Victoria	X
Xonacatlán	http://www.xonacatlan.gob.mx/turistico/Transparencia.php?seccion=5
Zacazonapan	https://www.zacazonapan.gob.mx/transparencia
Zacualpan	X
Zinacantepec	https://www.zinacantepec.gob.mx/#
Zumpahuacán	http://www.zumpahuacan.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
Zumpango	https://zumpango.gob.mx/#
Cuautitlán Izcalli	http://cuautitlanizcalli.gob.mx/transparencia/
Valle de Chalco Solidaridad	https://valledechalco.gob.mx/#
Luvianos	http://luvianos.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5
San José del Rincón	https://www.sanjosedelrincon.gob.mx/#
Tonanitla	http://www.tonanitla.gob.mx/web/Transparencia.php?seccion=5

Anexo 3. Ranking de Transparencia Municipal 2019, Estado de México.









Anexo 4. Semáforo de Transparencia 2019, Estado de México

MUNICIPIOS	NORMATIVIDAD		RENDICIÓN DE CUENTAS		PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN		CALIDAD DE LA INFOTMACIÓN		PROMEDIO	
Tlalnepantla de Baz		10		9		8		12		81.25
Chalco		10		5		6		12		68.75
Huixquilucan		9		7		4		12		66.66
Coacalco de Berriozábal		5		6		7		13		64.58
Amecameca		9		6		3		12		62.5
El Oro		7		8		2		13		62.5
Zinacantepec		9		2		7		12		62.5
Atizapán de Zaragoza		10		0		6		13		60.41
Toluca		10		6		3		10		60.41

MUNICIPIOS	NORMATIVIDAD		RENDICIÓN DE CUENTAS		PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN		CALIDAD DE LA INFOTMACIÓN		PROMEDIO	
Temoaya		10		5		2		11		58.33
Metepec		10		3		1		13		56.25
Ozumba		7		5		1		13		54.16
Zumpango		9		4		1		12		54.16
Tultitlán		7		0		6		12		52.08
Xalatlaco		7		2		3		12		50
Villa Guerrero		7		3		1		13		50
Acambay		7		3		2		11		47.91
Atlacomulco		10		2		1		10		47.91
Ixtapan de la Sal		9		2		0		12		47.1

MUNICIPIOS	NORMATIVIDAD		RENDICIÓN DE CUENTAS		PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN		CALIDAD DE LA INFOTMACIÓN		PROMEDIO	
San Antonio la Isla		5		4		1		13		48
Cuautitlán Izcalli		6		3		5		9		48
Chapa de Mota		9		2		0		11		46
Texcoco		7		3		5		7		46
San José del Rincón		5		5		0		12		46
Jocotitlán		3		3		3		12		43.75
Nicolás Romero		7		3		4		7		43.75
Atizapán		8		0		1		11		42
Otumba		8		4		1		7		42
Tecámac		3		2		8		7		42
Tejupilco		8		2		0		10		42
Texcalyacac		8		2		0		10		42
Tezoyuca		8		0		0		12		42
Toluca		10		6		3		10		56
Capulhuac		3		3		1		12		40
Cocotitlán		4		0		4		11		40
Huehuetoca		6		3		3		7		40
Tenancingo		7		2		1		9		40
Zacazonapan		8		2		0		9		40
Chimalhuacán		0		3		7		8		37.5

MUNICIPIOS	NORMATIVIDAD		RENDICIÓN DE CUENTAS		PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN		CALIDAD DE LA INFOTMACIÓN		PROMEDIO	
Villa del Carbón		7		1		3		6		35
Chicoloapan		2		2		3		10		35
Tepetlixpa		5		1		0		10		33
Calimaya		4		1		0		11		33
Hueypoxtla		2		2		1		11		33
Nextlalpan		2		2		0		12		33
Aculco		4		2		0		9		31.25
Chiautla		2		3		2		8		31.25
Ixtapaluca		2		3		3		7		31.25
Nezahualcóyotl		0		1		7		7		31.25
Otzoloapan		7		1		0		7		31.25
San Felipe del Progreso		5		0		2		8		31.25

MUNICIPIOS	NORMATIVIDAD		RENDICIÓN DE CUENTAS		PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COLABORACIÓN		CALIDAD DE LA INFOTMACIÓN		PROMEDIO	
Valle de Chalco Solidaridad		0		1		6		7		29.16
Naucalpan de Juárez		1		1		4		8		29.16
Tultepec		1		2		5		6		29.16
Villa de Allende		7		0		0		7		29.16
Ixtlahuaca		3		1		2		7		27.08
Temascalcingo		5		1		0		7		27.08
Tepotzotlán		5		0		2		6		27.08
Valle de Bravo		4		0		0		9		27.08
Coatepec Harinas		3		2		0		8		27.08

FUENTES CONSULTADAS

- Ackerman, J. (2006). Estructura institucional para la rendición de cuentas: Lecciones internacionales y reformas futuras. México: Serie Cultura de la Rendición de Cuentas.
- Administración General del Estado. (s.f.). Portal de la Transparencia. Recuperado el 10 de septiembre de 2018 de http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasInformacion/Ley-de-Transparencia.html
- Arellano Gault, D. (2007). Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas. *Convergencia*, 14(45), 31-46.
- Arellano Gault, D. (2008). Transparencia desde un análisis organizativo: los límites del nuevo institucionalismo económico y las " fallas de transparencia". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (40). López Ayllón, S., & Merino, M. (2010).
- Asociación de Internet (2019). Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México. Recuperado el 1 de agosto de 2019 de <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/15-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-Usuarios-de-Internet-en-Mexico-2019-version-publica/lang,es-es/?Itemid=>
- La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos. Cuadernos sobre Rendición de Cuentas, 1, 15. Aguirre, P., & Andrade, M. (2010). ¿Cómo medir la transparencia municipal? *Ciudadanizando las políticas*, (4), 1-4.
- Cámara de Diputados. (2017). CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Recuperado el 1 de Junio de 2018 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Cámara de Diputados. (2015). LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Recuperado el 25 de Mayo de 2018, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- CIDE. (2010). Métrica de Transparencia 2010. Recuperado el 13 de septiembre 2018 de <http://metricadetransparencia2010.cide.edu/Metrica%202010.pdf> CIMTRA. (2018). CIMTRA. Ciudadanos por Municipios Transparentes. Recuperado el 11 de Septiembre de 2018 de <http://www.cimtra.org.mx/portal/6-municipios-del-estado-de-mexicoreprobados-en-transparencia/>
- CIMTRA. (2018). CIMTRA. Ciudadanos por Municipios Transparentes. Recuperado el 11 de Septiembre de 2018 de <http://www.cimtra.org.mx/portal/herramientas/>
- Cortés, R. (2005). La transparencia en México: razón, origen y consecuencias. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 11-22.

- De los Derechos, D. A., & del Hombre, D. (1948). Aprobada en la novena conferencia internacional americana. Bogotá, Colombia. De Derechos Humanos, D. U. (1998). Declaración universal de derechos humanos. Derechos Humanos.
- De Ferranti, D., Jacinto, J., Ody, A. J., & Ramshaw, G. (2009). How to improve governance: a new framework for analysis and action. Brookings Institution Press.
- Doyle, K. (2001). The National Security Archive. Recuperado el 23 de Octubre de 2017, de The National Security Archive: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB68/indexesp3.ht>
- ENCUP. (2012). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Recuperado el Octubre de 25 de 2017, de Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas: <http://www.encup.gob.mx/>
- Escobedo, J. (2003). El caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública. México: Movilización de opinión pública en México. Sala de Prensa, 2003.
- Fukuyama, F. (2006). The End of History and the Last Man. Free Press.
- Gil García, J., Criado, J., & Téllez, J. (2017). Tecnologías de Información y Comunicación en la Administración Pública: Conceptos, Enfoques, Aplicaciones y Resultados. México: INFOTEC Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías.
- Girao, A. (2013). Gobierno abierto: Un paradigma participativo en la gestión pública actual. In documento presentado en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Bogotá.
- Gobierno del Estado de México. (04 de Mayo de 2016). Exposición de Motivos. Recuperado el 20 de Mayo de 2018 de http://www.osfem.gob.mx/02_Marco_Juridico/doc/04_LTyAIPEMyM.pdf
- Gobierno del Estado de México. (2017). LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE SUJETOS OBLIGADOS. Recuperado el 30 de Mayo de 2018, de <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/may305.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (18 de Octubre de 2004). Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado el 25 de Mayo de 2018, de <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig046.pdf>
- Gudiño Quezada, S., Martínez Vilchis, J., & Patiño, J. C. (2010). Evaluación crítica al acceso a la información pública en el Estado de México. Espacios Públicos, 13(28).
- Gutiérrez-Rubí, A. (2011). Open Government” y crisis económica. Diario Cinco Días, 25.

- Herrera, H. y Arias, D. (2014). Índice de Transparencia Municipal Básico. Propuesta metodológica para los gobiernos municipales de Michoacán, México. Recuperado el 20 de Octubre de 2018, de <http://www.redalyc.org/html/960/96052974003/>
- Herrera Torres, H. A., Arias Torres, D., & Colín Martínez, R. (2017). Transparencia municipal: método de cálculo de indicador condensado. Propuesta para los gobiernos locales de Michoacán, México. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(26).
- Hofbauer, H., & Cepeda, J. A. (2005). Transparencia y rendición de cuentas. *Transparencia: libros, autores e ideas*, 36-46.
- Reynoso Soto, R. M., & Villafuerte y Eudave, M. A. (2003). *Manual básico para la administración pública municipal*. México: IAPEM.
- IDAIM. (2014). Índice del Derecho de Acceso a la Información en México. Recuperado el 20 de Octubre de 2018, de <http://idaim.org.mx/quienessomos>
- IDAIM. (2014). Índice del Derecho de Acceso a la Información Pública en México. Recuperado el 15 de 10 de 2018 de <http://idaim.org.mx/>
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. (s.f.). infodf . Recuperado el 15 de 08 de 2018, de <http://infodf.org.mx/index.php/nuestras-actividades-y-servicios/59-nuestrasactividades-y-servicios/estudios-e-indicadores/4478-m%C3%A9trica-de-latransparencia.html>
- Jáuregu, M. (S/A). Biblioteca Juridica Virtua. Recuperado el 23 de Octubre de 2017, de Biblioteca Juridica Virtua: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/15/art/art1.htm>
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, (1998). Recuperado el 15 de Abril de 2018 de <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/1280188.html>
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LGTAIP (2015). Recuperado el 03 de mayo de 2018 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015
- Lorenzo, S., & César, C. (2010). *Open government: gobierno abierto*. Jaén, España: Algón Editores MMX, 2010. Merino, M. (2005). *Transparencia: libros, autores e ideas*. México, CIDE-IFAI.
- Métrica de la Transparencia. (2014). *Transparencia y acceso a la Información de México*. Recuperado el 11 de Octubre de 2018, de <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/?section=Documentos>
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. (2008). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN*. Recuperado el 03 de agosto de 2018 de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363&idParte=>

- Organización Mundial del Comercio, (2002). Facilitación del comercio: el artículo x del GATT relativo a la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales. Recuperado el 05 de mayo de 2018 de http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/july/tradoc_113331.pdf
- Parks , W. (1957). The Open Government Principle: Applying the Right to. The George Washington Law Review, 1-22.
- Perramon, J. (2013). La transparencia: concepto, evolución y retos actuales. Revista de Contabilidad y Dirección, 16, 11-27.
- PND. (2007). Plan Nacional de Desarrollo. Recuperado el 12 de Noviembre de 2017, de <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=transparencia-yrendicion-de-cuentas>
- Ramírez-Alujas, Á. (2012). Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública. Tendencias actuales y el (Inevitable) Camino que Viene Reflexiones Seminales (Open Government and Modernization of Public Management: Current Trends and the (Inevitable) Way Forward-Seminal Reflections).
- RTA. (2014). Modelo de medición Internacional de Transparencia para la Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública (RTA).
- Sandoval Almazán, R. (2013). La larga marcha del Gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro. En R. Sandoval Almazán, La larga marcha del Gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro (págs. 19-25). México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Sedado de la República. Caso Odebrecht, México. Recuperado el 05 de Abril de 2018 de http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-11-09-1/assets/documentos/PA_PRD_Odebrech.pdf de Octubre de 2017
- SEGOB. (2006). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Secretaría de Gobernación.
- Telefónica, F. (Ed.). (2013). Las TIC en el Gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración (Vol. 27). Fundación Telefónica.
- Trasobares, A. H. (2003). Los sistemas de información: evolución y desarrollo. Proyecto social: Revista de relaciones laborales, (10), 149-165.
- Transparencia Internacional (2016). Recuperado el 05 de Mayo de 2018 de <https://www.transparency.org/whoweare/organisation>
- U.S Department of Commerce. (2016). Bureau of Industry and Security. Obtenido de <https://efoia.bis.doc.gov/>
- Ugalde, L. C. (2002). Rendición de cuentas y democracia. El caso de México. Recuperado el 10 de Abril de 2018 de <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/Internet/Biblio>

[teca Virtual DECEYEC/deceyec DECEYEC/Cuadernos Divulgacion DE CEYEC/docs_estaticos/cuaderno21.pdf](#)

Villanueva, E. (2002). Derecho comparado de la información. Universidad Iberoamericana.

Villanueva, E. (2003). Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Villanueva, E. (2005). Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia. Transparencia: libros, autores e ideas, 57-65.

Vera Martínez, M. (2015). El acceso a la información pública y su impacto en la corrupción. El caso de México. Gestión y Análisis de políticas públicas, (13). Recuperado el 10 de Abril de 2018 de <http://www.redalyc.org/html/2815/281538241003/>