



Universidad Autónoma del Estado de
México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Barreras que Obstaculizan la Implementación del Gobierno Abierto
en México.

TESIS

**Que, para optar por el grado de
Maestra en Administración Pública y Gobierno**

Presenta:

Lic. Lizbeth Valle González

Dr. Rodrigo Sandoval Almazán

Toluca, Estado de México. Junio 2021

Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I.....	6
SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: CAMBIO EN LA DINÁMICA GOBIERNO-SOCIEDAD.....	6
1.1. Sociedad de la Información: Concepto.....	6
1.1.1. Orígenes y Evolución de la Sociedad de la Información.....	8
1.1.2. Elementos de la sociedad de la Información.....	11
1.2. Gobierno Digital.....	13
1.2.1. Antecedentes.....	13
1.2.2. Concepto.....	15
1.3. Gobierno Abierto.....	17
1.3.1. Antecedentes.....	17
1.3.3. Pilares del Gobierno Abierto.....	20
1.4. Gobernanza Colaborativa.....	21
1.5. Dimensiones que impactan la implementación del gobierno abierto.....	23
CAPITULO II.....	25
CONFIANZA GUBERNAMENTAL, REGULACIÓN Y BARRERAS DEL GOBIERNO ABIERTO.....	25
2.1. Confianza.....	26
2.1.1. Definición de confianza.....	26
2.1.2. Teorías sobre la confianza.....	28
2.1.3. Confianza gubernamental.....	29
2.1.4. Confianza y transparencia gubernamental.....	34
2.1.5. Confianza gubernamental en el contexto del e-gobierno.....	37
2.2. Regulación.....	45
2.2.1. Definición y ámbitos de aplicación.....	45
2.2.2. Regulación como factor que fomenta o limita el gobierno abierto.....	47
2.3. Barreras del Gobierno Abierto.....	49
CAPÍTULO III.....	52
APERTURA DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO Y SU CONTEXTO.....	52
3.1. Retos y Avances del Gobierno Electrónico.....	52

3.2. Gobierno Abierto.....	55
3.3. Pilares del Gobierno Abierto.....	56
3.3.1. Transparencia.....	57
3.3.2. Participación Ciudadana.....	59
3.3.3. Colaboración.....	60
CAPÍTULO IV	62
METODOLOGÍA	62
4.1. Problema de investigación	62
4.2. Pregunta de investigación.....	66
4.3. Hipótesis.....	66
4.4. Diseño de investigación.....	67
4.4.1. Muestra.....	69
4.4.2. Elaboración de la encuesta.....	73
4.4.3. Prueba Piloto.....	75
4.5. Aplicación de la Encuesta: Barreras que Obstaculizan la Implementación del Gobierno Abierto en México	75
CAPÍTULO V	79
EVALUACIÓN DE LAS BARRERAS QUE HAN OBSTACULIZADO LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO	79
5.1. Principales Resultados	79
5.2. Resultado por dimensiones.....	85
5.2.1. Confianza Gubernamental.....	85
5.2.2. Regulación.....	90
5.2.3. Barreras del Gobierno Abierto.....	93
5.3. Conclusiones del Capítulo V.....	102
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	105
ANEXOS	110
REFERENCIAS	120

INTRODUCCIÓN

El gobierno abierto, es un modelo político-administrativo cuya finalidad consiste en abrir la estructura estatal a la sociedad para conocer, vigilar y controlar el desempeño de todas las dependencias que forman parte del Estado y que hacen uso de recursos públicos; para lograr esta apertura es necesaria la participación de todos los sectores que convergen en una sociedad mediante iniciativas, proyectos, así como su inmersión en la elaboración de políticas públicas para satisfacer las necesidades más apremiantes de los ciudadanos, todo ello con ayuda de herramientas tecnológicas, como el uso del gobierno electrónico para fomentar la transparencia, la colaboración, y la participación ciudadana, dentro de una dinámica mayormente digitalizada e impulsada por lo que Castells (2010) denomina, sociedad de la información.

No obstante, en la actualidad, aunque una cantidad considerable de países democráticos se han enfocado en implementar este modelo para mejorar su relación con la ciudadanía, a través de políticas públicas que hacen uso de canales tecnológicos, el gobierno abierto aún no se consolida por completo, tal es el caso de México, que a pesar de ser un país con destacadas referencias en materia de transparencia requiere de un mayor compromiso para ofrecer información útil, reutilizable, capaz de generar valor público y en concordancia con las necesidades de los ciudadanos; motivo por el cual, organismos como la OCDE (2016), destacan que México debe “reforzar el marco de la política pública de gobierno abierto mediante el desarrollo de una Política Nacional de Gobierno Abierto exhaustiva”. En este sentido, es imperativo reconocer que la apertura de la información gubernamental, tiene el potencial de generar confianza ciudadana hacia las acciones del gobierno, aunado a su capacidad de ayudar a fortalecer la democracia y aportar elementos que contribuyan a la estabilidad gubernamental; asimismo, resulta indispensable sobrepasar los obstáculos que impiden transitar a lo que Criado (2016) llama Gobernanza Pública Inteligente, una teoría vinculada al gobierno abierto, cuya finalidad es la conformación de un Estado con una administración abierta, transparente y colaborativa, dirigida por directivos públicos innovadores expertos en la creación de valor público, que hagan uso de herramientas tecnológicas como el big data y donde los ciudadanos tengan un papel coproductor, como fin último del gobierno abierto.

Sin embargo, para llegar a lo antes mencionado, se requiere de un compromiso centrado en la confianza, además de la creación de una regulación competente, capaz de garantizar el derecho al acceso a la información gubernamental, la participación y la colaboración, mediante un sistema de información gubernamental eficiente. Bajo esta línea, el presente trabajo de investigación, tiene por objetivo conocer las barreras que han obstaculizado la implementación del gobierno abierto en México, tomando como caso de estudio las dependencias de los sujetos obligados por ley a cumplir con la máxima difusión de sus gestiones, en el Estado de México.

Esta tesis se encuentra dividida en cinco capítulos, cada uno de ellos está orientado a profundizar en el tema del gobierno abierto por ello, en el Capítulo I, se lleva a cabo una revisión de literatura internacional donde se retoman los conceptos, antecedentes y las diferentes perspectivas de investigadores especialistas en el tema de Sociedad de la información, Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto. Posteriormente, dentro del Capítulo II, se abordan las dimensiones de Confianza, Regulación y Barreras del Gobierno Abierto, factores derivados de la revisión de literatura y que a criterio de este estudio, son elementos determinantes para lograr el éxito o el fracaso de las políticas públicas implementadas de gobierno abierto, en este apartado también, se destaca la confianza como un factor importante para garantizar la confiabilidad de las acciones gubernamentales; asimismo, se profundiza en la regulación partiendo de su conceptualización y los ámbitos de aplicación; por último, se abordan las barreras encontradas en la revisión de literatura a partir de estudios realizados por diferentes investigadores. En el Capítulo III denominado: Apertura de la información gubernamental en México y su contexto, se hace una recapitulación del camino que ha seguido la implementación del gobierno abierto en el país, desde los restos y avances del gobierno electrónico, para profundizar posteriormente en los conceptos de los pilares que promueven la apertura gubernamental, tales como la colaboración, la transparencia y la participación ciudadana. Ahora bien, dentro del Capítulo IV se describe la metodología utilizada para dar respuesta a la pregunta de investigación, donde se especifica la esencia cuantitativa de este estudio, así como las hipótesis, la muestra, la técnica de investigación elegida y la aplicación de la misma. Por otra parte, dentro del Capítulo V, se lleva a cabo el análisis de la encuesta aplicada a 134 servidores públicos, a partir de cuestionamientos basados en tres dimensiones: confianza, regulación y barreras del gobierno abierto, las cuales

permitieron conocer los obstáculos que han impedido la implementación efectiva de este modelo en el Estado de México.

Gracias a los datos aportados por los informantes fue posible visibilizar y hallar nuevas limitantes del fenómeno en cuestión, hecho que dota a la presente investigación de un referente para mejorar el panorama del Gobierno Abierto, no solo en la entidad sino a nivel nacional, pues el estudio tiene la capacidad de ser replicado en las diferentes entidades que conforman la república mexicana.

Como último punto, se ofrecen una serie de conclusiones encaminadas a generar en el lector una reflexión acerca de la importancia de mejorar el sistema de información gubernamental en México, para dotar a los ciudadanos y a cualquier actor social de los instrumentos para colaborar con el gobierno y así mejorar su entorno social.

CAPÍTULO I

SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: CAMBIO EN LA DINÁMICA GOBIERNO-SOCIEDAD

El propósito de este capítulo es establecer el contexto y antecedentes a partir de los cuales surge el problema y la pregunta de investigación. Para ello, se ha dividido en cinco secciones: la primera sección presenta una breve descripción del concepto de sociedad de la información, posteriormente se lleva a cabo una aproximación histórica para comprender sus orígenes y evolución, y por último se describen los elementos que la constituyen; la segunda sección aborda el tema de gobierno digital, comenzando por su conceptualización a través de diversos autores y finalizando con sus antecedentes. La tercera sección, se aproxima al gobierno abierto concebido como un modelo de gobernanza colaborativa donde se describe su contexto, atendiendo al concepto, retomando sus antecedentes, los pilares que lo sustentan y al término de la misma se retoma la gobernanza colaborativa, donde se expone la idea de lo que Ignacio Criado denomina: gobernanza pública inteligente, como una forma de colaboración con la ciudadanía y el sector privado para la creación de valor público. En la cuarta sección, los datos abiertos son desmenuzados, primeramente, a través de su conceptualización y ulteriormente mediante la descripción de sus elementos. Finalmente, en la quinta sección se explica el problema de investigación y se pone de manifiesto la necesidad de conocer los motivos que han obstaculizado la implementación del gobierno abierto en México.

1.1. Sociedad de la Información: Concepto

El siglo XXI se caracteriza por una sociedad digitalizada, informada y más comunicada, razón por la cual, algunos autores interesados en conceptualizarla han denominada a esta nueva manera de interactuar: Sociedad de la Información.

Resulta necesario antes de entrar en materia, decir que el análisis de este proceso de cambio se ha efectuado desde perspectivas diversas: desde la política, la economía, la filosofía, la comunicación, la sociología, entre otras, como bien lo refiere Covi Druetta D. (2002) en su estudio titulado: Sociedad de la información y el conocimiento. Entre el optimismo y la desesperanza, al mencionar que:

De esta riqueza de enfoques derivan un buen número de nombres que designan este fenómeno: informatización de la sociedad (Nora & Minc, 1980), sociedad de la comunicación (Vattimo, 1990), revolución informacional (Miège, 1998), informacionalismo (Castells, 2000), era de la postinformación (Negroponte, 1995), sociedad del conocimiento (Drucker, 1969) o tercer entorno (Echeverría, 1999)". (p. 16)

En este sentido, Nora & Minc (1980) con el informe titulado "informatización de la sociedad", pensaban en la posibilidad de la creación de servicios y productos tecnológicos que contribuyeran al establecimiento de una sociedad informada, a tal grado de garantizar la igualdad y concientizar sobre derechos y obligaciones sociales.

Vattimo (1990) con "la sociedad de la comunicación", describe a la sociedad actual como una sociedad donde la comunicación es generalizada, y con ello apuesta por la idealización de una sociedad en cierto grado globalizada e igualitaria gracias a este elemento. Por otro lado, con "revolución informacional", (Miège, 2000) busca describir un cambio radical en lo que él llama industrias culturales, idea esta propiciada en gran medida por el auge de las tecnologías de la información. Por su parte, Negroponte (1995) trata de explicar con "la era de la post-información", cómo la tecnología permitirá eliminar la noción de tiempo-espacio, puesto que la comunicación no se encontrará en función de ello, debido al alto desarrollo tecnológico. Asimismo, para Drucker (1969) la "sociedad del conocimiento", se refiere a las transformaciones sociales de la época moderna y sirve como base para analizar la manera en que estas han impactado a la sociedad actual, de tal forma que el conocimiento puede ser considerado una fuente para la productividad dentro de una estructura social. Por último, Echeverría, (1999) nombra "tercer entorno", al cambio que las tecnologías de la información han supuesto en la dinámica social, porque con su evolución, todos aquellos aspectos que rodean o constituyen la vida humana se han visto afectados.

"El concepto de sociedad de la información comenzó a utilizarse durante la década de los años sesenta y desde entonces ha adquirido cada vez más importancia en el ámbito bibliotecológico" (Estudillo García, 2001, pág. 77), debido a que describe la dinámica evolutiva de la sociedad, a partir de la sociedad de tradición oral hasta la actualidad, en conjunto con múltiples aspectos que han dado forma a una red de relaciones políticas, económicas y sociales, donde la comunicación y la tecnología son la base.

Al encontrarse Manuel Castells entre los autores más destacados sobre el tema, resulta imperativo hablar de él y de cómo utiliza el término informacionalismo, para denominar a la sociedad de la información, “proceso que define como un nuevo modo de desarrollo que se manifiesta bajo distintas formas, según la diversidad de culturas e instituciones de todo el planeta” (Covi Druetta D. , 2005, pág. 25).

A fin de complementar el concepto de sociedad de la información, Rojas Rendón (2001) construye una definición partiendo del enfoque histórico, donde pretende contextualizar los términos más usados por otros autores, mencionando que:

la sociedad de la información desde el enfoque histórico es el conjunto de relaciones sociales en un espacio social (institucionalidad) altamente dinámico, abierto, globalizado y tecnologizado, que se apoyan y realizan a través de la información; la cual es igualmente dinámica, abierta, globalizada, tecnologizada además de mercantilizada. (p.16)

De esta manera, se hace hincapié en el aspecto económico y el impulso que éste ha dado en la demanda tecnológica, modificando al mismo tiempo las relaciones interpersonales de los individuos, las relaciones entre los Estados, las empresas y todo aquello que converge en este mundo globalización.

1.1.1. Orígenes y Evolución de la Sociedad de la Información.

A finales del siglo XX la humanidad empezó a crear diversas formas tecnológicas enfocadas a mejorar la calidad de vida de la sociedad; así entonces y en favor del desarrollo de los ciudadanos, se transitó de la sociedad industrial hacia la sociedad de la información, en donde convergen diferentes ámbitos (económicos, sociales y culturales), en una red compleja de relaciones en donde la comunicación es considerada pieza fundamental de este tipo de sociedad global.

De acuerdo con Rojas Rendón (2001), la sociedad de la información surgió a partir de ciertas condiciones, que se enlistan a continuación, y que han dotado a esta etapa del desarrollo humano, como aquella donde la transmisión y fluidez de la información es de suma importancia:

- a) “Relaciones muy cambiantes y dinámicas en la estructura y funcionamiento de la sociedad

- b) La globalización
- c) La tecnología
- d) El mercado
- e) El elevado nivel socio-económico”. (Rojas Rendón, 2001, pág. 13)

Cada una de las cinco condiciones anteriores, atiende a una serie de factores que ayudaron a este fenómeno a alcanzar escalas mundiales, por ejemplo, el inciso a), hace referencia a la transformación que ha experimentado la estructura de la sociedad misma, propiciando que los ciudadanos se mantengan actualizados y en constante comunicación.

El inciso b), hace énfasis en lo que su incursión supuso a nivel mundial al instaurarse como una nueva configuración económica, en donde los países se ven conectados a partir de ciertas decisiones y actividades que impactan en todas partes sin importar la distancia, provocando que la información comience a fluir rápidamente.

En cuanto al inciso c), Rojas Rendón (2001) menciona que esta es “una nueva herramienta cognitiva fruto de la unión de dos tipos de conocimiento: el técnico y el científico”, con ello busca explicar que la evolución de la sociedad hasta la actualidad, ha dependido en gran medida de estos dos tipos de conocimiento, permitiendo que la globalización sumara a las empresas, los países y los individuos de todo el mundo en un juego de demanda y consumo voraz.

Del mismo modo, el inciso d), juega un papel importante al entretener las redes comerciales y sociales que han determinado esta nueva dinámica en el flujo de información.

El último inciso, “el elevado nivel socio-económico”, es una característica que según Rojas (2001) conduce a las personas a consumir, reactivando el mercado y aumentando la innovación tecnológica, como consecuencia de la constante demanda derivada de un mayor número de exigencias tecnológicas.

De acuerdo con Sánchez (2016), existen otros antecedentes que señalan que los orígenes del término datan de la época de los 60 y 70`s, a raíz de que diversos autores comenzarán a hablar sobre el tema, tal es el caso de:

Machlup (1962), quien utilizó la expresión por primera vez en su libro *The production and distribution of knowledge in the United States*; Yoneji Masuda (1961), sociólogo

japonés con su publicación *Towards the information society*; Nora & Minc (1978) con su informe *L'informatisation de la société*. También fueron importantes John Naisbitt (1980) con *Megatrends* y Masuda (1984) con la sociedad informatizada como sociedad post-industrial. Esta publicación popularizó el término de “sociedad de la información”. (Sánchez Alonso, 2016, pág. 236).

Cada uno de los autores aludidos, publicó diferentes obras donde la información era el punto focal del cambio que determinó una forma más ágil de comunicación dentro de las sociedades de diferentes países.

Así entonces, denominada sociedad post-industrial ha generado tal interés que es llamada de diferentes maneras dependiendo de cada autor, pero en suma el análisis que hacen se centra en los cambios radicales que ha traído consigo este proceso en diferentes ámbitos; la sociedad de la información también describe el impacto en la economía y en las relaciones entre individuos, su estudio ha destacado la evolución de la sociedad gracias al conocimiento y a la forma en que este se transmite y se utiliza, pues ya lo menciona Canals, (1997): “la evolución tecnológica y social implica que la información actúa simultáneamente como “un recurso económico, un recurso ciudadano (uso civil, cultural y de ocio) y un sector industrial”. (Canals, 1997, pág. 162).

Continuando con la idea anterior, la información usada por el sector público, el sector privado y por los propios ciudadanos, es una herramienta para cambiar todo aquello que requiere una transformación orientada a garantizar un buen funcionamiento, también ha sido un factor detonante del avance tecnológico e industrial, cuyo objetivo principal consiste en impactar en la calidad de vida de la sociedad mediante la demanda y el consumo.

De acuerdo con (Torres, 2005)

Esta expresión (sociedad de la información), reaparece con fuerza en los años 90, en el contexto del desarrollo de Internet y de las TIC. A partir de 1995, se lo incluyó en la agenda de las reuniones del G7 (luego G8, donde se juntan los jefes de Estado o gobierno de las naciones más poderosas del planeta). (...) A partir de 1998, fue escogido, primero en la Unión Internacional de Telecomunicaciones y luego en la ONU, para el nombre de la Cumbre Mundial a realizarse en 2003 y 2005. (p. 2)

En la actualidad, la sociedad de la información se encuentra íntimamente relacionada con la globalización y la idea de apertura económica, además de que se ha instaurado como una ideología de mercado difundida, principalmente, por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario internacional. De este modo, las tecnologías de la

información han ayudado a mejorar sustancialmente, como ya se ha dicho, la comunicación entre las personas, las naciones y las organizaciones, sean públicas o privadas, en razón de que que el funcionamiento de dichas relaciones depende en gran medida de la tecnología ya que hoy en día, esta se encuentra presente en todo tipo de actividades, generando al mismo tiempo conocimiento, transformado en poder para actuar, decidir y construir.

1.1.2. Elementos de la sociedad de la Información.

La sociedad de la información se caracteriza por contar con elementos que la constituyen como la sociedad post industrial, donde la dinámica inmersa en esta nueva forma de interactuar, ejerce presión para mejorar la fluidez de información demandando mayor innovación tecnológica; por lo tanto, “los esfuerzos por convertir la información en conocimiento es una característica que la identifica. Cuanto mayor es la cantidad de información generada por una sociedad, mayor es la necesidad de convertirla en conocimiento.” (Sánchez Alonso, 2016, pág. 236).

Al ser la información una necesidad social, esta debe contar con ciertas características o elementos que garanticen su difusión expedita, en este sentido desde la perspectiva de William J. Martin y Frank Webster, es posible distinguir cinco elementos que colaboran en la descripción de la sociedad de la información:

- “Elemento tecnológico
- Elemento económico
- Elemento ocupacional
- Elemento tiempo-espacio
- Elemento cultural” (Estudillo García, 2001, pág. 78)

Cada uno de los elementos aportados por Martin y Webster, hacen referencia a la forma en que la sociedad actual se ha conformado, así como la manera en que su desarrollo ha afectado en las relaciones y en las actividades cotidianas de los seres humanos.

En primer lugar, el elemento tecnológico se centra en las computadoras y como estas, gracias a instalaciones eléctricas, han ayudado a que la información, en concreto su difusión, almacenamiento y aplicación, sea empleada en todos los ámbitos sociales; el elemento económico, se basa en todos los sectores, (educativos, culturales, industriales,

de servicios, entre otros) donde se le atañe a la información un valor monetario y comercial, ya que al considerarse una fuente de poder, ciertas industrias se han encargado de obtener ganancias a través de ella, motivo que ha impulsado la demanda de información, provocando que el sector empresarial dedique gran parte de sus acciones a generar cargos vinculados con la demanda, procesamiento, almacenamiento y difusión de la misma; esto da paso al elemento ocupacional, donde miles de personas dedicadas a diferentes ámbitos se encuentran empleadas en la industria de la información contribuyendo al PIB de los países alrededor del globo; gracias a las redes tecnológicas, la comunicación puede darse en cualquier lugar, tal como lo refiere el elemento tiempo-espacio; igualmente, el uso cotidiano de las redes han dado forma al elemento cultural, a consecuencia de que todos los días, a todas horas, millones de personas se encuentran consumiendo y compartiendo información con ayuda de las TICs.

Moore (1998), es otro de los autores que habla sobre las características de la sociedad de la información, por ello en el Informe Mundial sobre la Información, 1997-1998, sintetizó la forma en que funciona esta sociedad, de la siguiente manera:

1. La información se utiliza como recurso económico lo cual permite aumentar la eficacia de las empresas, su competitividad, su capacidad de innovación, y la mejora de la calidad de productos y servicios.
2. Mayor uso de la información entre el público que actúa como consumidor o como ciudadano.
3. Se desarrolla un importante sector de la información que crece más de prisa que el conjunto de la economía, para responder a la demanda de medios y servicios de información. (citado en Moore, 1998) (Ruiz Ramírez & Del Rivero Maldonado, 2019, pág. 123).

Para resumir, los autores retomados en este apartado dotan de elementos diferentes a la sociedad de la información y esto puede visualizarse en la Tabla 1:

Tabla 1. Elementos de la Sociedad de la Información según Moore y Martin y Webster

Moore	J. Martin y Frank Webster
<ul style="list-style-type: none"> • Elemento tecnológico • Elemento económico • Elemento ocupacional • Elemento tiempo-espacio • Elemento cultural 	<ul style="list-style-type: none"> • La información se utiliza como recurso económico • Mayor uso de la información entre el público que actúa como consumidor o como ciudadano. • Se desarrolla un importante sector de la información, para responder a la demanda de medios y servicios de información

Tabla 1: Elaboración propia a partir de Moore, 1998 y J. Martin y Frank Webster

La tabla 1, compara los elementos dados por los cuatro autores retomados donde se puede observar que en general, todas las características que se mencionaron con anterioridad, atienden a cuestiones económicas y tecnológicas primordialmente; por lo cual debe recordarse que la sociedad de la información está íntimamente vinculada con el modelo neoliberal, lo que dota a la demanda de información de un valor económico que impulsa que el “sector de la información”, crezca exponencialmente gracias a la necesidad social de productos y servicios relacionados con la comunicación y la información, que tanto las organizaciones como los individuos requieren para llevar a cabo sus actividades.

1.2. Gobierno Digital

1.2.1. Antecedentes.

La sociedad de la información ha traído consigo nuevas maneras de trabajar dentro de las organizaciones públicas y privadas, en función de que los procedimientos, e incluso las interacciones se dan en torno al uso de la tecnología; en este sentido, Castells (2010) habla sobre esta nueva forma de interacción describiéndola como una sociedad red, que puede ser conceptualizada como "aquella cuya estructura social está compuesta por redes activadas por tecnologías digitales de la comunicación y la información, basadas en la microelectrónica"

(Castells, 2010, pág. 50). Es así que el papel del gobierno se encuentra en función de su capacidad para comunicar y hacer uso de dichas tecnologías, como una estrategia para preservar y legitimar su poder ante la ciudadanía.

Por lo anterior, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han permeado a tal grado la forma de trabajo del gobierno, que dieron como resultado un cambio en la cultura organizacional de las burocracias tradicionales, en términos de la rapidez en la comunicación y la transmisión de la información, su uso ha implicado un mayor contacto con la ciudadanía, así como una necesidad de rendición de cuentas y transparencia encaminada a la generación de confianza en el gobierno.

Como antecedentes del gobierno digital, “resulta evidente que las Administraciones Públicas no han sido reacias al uso de las tecnologías, de hecho, desde la década de 1960 han sido usuarias asiduas, pero de una manera limitada conceptualmente” (Criado Grande, Ramilo Araujo, & Salvador Serna , 2002, pág. 6), dicha limitación se debió a que el uso de ordenadores personales era en cierto grado exclusiva de aquellos considerados expertos y que con base en un estructura piramidal, ostentaban el poder dentro del gobierno.

Con la llegada del internet, los gobiernos de todo el mundo se vieron en la necesidad de adaptarse a una nueva forma de gobernar para ejecutar sus tareas internas de una manera más eficiente, a fin de mejorar la prestación de servicios; al mismo tiempo, la transparencia se volvió un tema sumamente importante por lo cual, poner a disposición de los usuarios los datos relacionados con las actividades, la asignación y utilización del presupuesto, la estructura por dependencias, entre otras cuestiones, impulsó la creación de sitios web donde se permitiera la consulta de información de forma fácil y accesible, destinada principalmente a crear lazos de comunicación entre el gobierno y la sociedad para mitigar la crisis de desconfianza en el aparato estatal.

Por consiguiente, es necesario destacar que:

En los años finales del siglo XX se produjeron transformaciones muy rápidas asociadas a las TIC en la esfera gubernamental de numerosos países. En los Estados Unidos, el movimiento de la reinención del gobierno siguió su explícito objetivo de crear un gobierno que trabajase mejor y costase menos a través de la incorporación masiva de las TIC. (Criado Grande, Ramilo Araujo, & Salvador Serna , 2002, pág. 6).

Esta reinvencción del gobierno electrónico, propiciada también por la creación de la National Performance Review en el año de 1993 durante la administración de Clinton, provocó que Estados Unidos y Gran Bretaña crearan sitios electrónicos para colocar documentos acerca del desempeño del gobierno y sus dependencias en formatos libres y de fácil acceso para su consulta, por parte de los ciudadanos y aquellos interesados en el quehacer y los resultados de las actividades gubernamentales como parte de los esfuerzos para contar con un gobierno digital eficiente.

En suma, de acuerdo con Gil-García y Helbig (2006), y el Banco Mundial (2008):

El e-gobierno tiene como objetivo incrementar la eficiencia, la transparencia, la accesibilidad y la capacidad de respuesta a las demandas de los ciudadanos y organizaciones, así como lograr un gobierno competitivo que contribuya a alcanzar las metas de crecimiento económico y desarrollo social. El uso de las TIC 's en el gobierno también tiene el potencial de transformar sus relaciones con los ciudadanos, las empresas y otras áreas del mismo gobierno (Gil García, Mariscal Avilés, & Ramírez Hernández, 2010, pág. 10).

1.2.2. Concepto.

El Gobierno Digital hace referencia a la introducción de las tecnologías de la información y comunicación en la administración pública, a fin de modernizarla y con ello agilizar procesos, generar un mayor contacto con la ciudadanía, mejorar la comunicación interna entre dependencias, además de ofrecer más y mejores servicios dirigidos a la satisfacción de necesidades. Dicha modernización ha implicado grandes cambios, no solo institucionales sino también culturales puesto que uno de los objetivos del gobierno digital ha sido generar mayor transparencia y rendición de cuentas a través de las páginas web de los gobiernos, lo que ha promovido la creación de políticas orientadas a la reforma e instauración de un e-gobierno capaz de generar valor público y por ende beneficiar a los ciudadanos.

Para definir el gobierno digital, se retoma la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico que menciona lo siguiente:

La administración electrónica se refiere al uso de las tecnologías de la información y conocimiento (TIC) en los órganos de la administración, para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. (Europeas CDLC, 2003, pág. 56)

Otra conceptualización la proporciona la OCDE (1998), que “ha definido Gobierno Electrónico como ‘la aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las Administraciones Públicas’” (Criado Grande, Ramilo Araujo, & Salvador Serna , 2002, pág. 5). De acuerdo con esta definición, el gobierno electrónico tiene el potencial de generar mayores beneficios no solo a la propia administración pública sino a la sociedad misma, gracias al uso de las TICs mediante páginas gubernamentales electrónicas que dedican gran parte de su contenido a la transparencia, la prestación de servicios y el pago de contribuciones al Estado.

Sin embargo, existen otras acepciones que pretenden ampliar la definición de gobierno digital, tal es el caso de Criado y Ramilio (2002) que señalan que:

Se refiere a la adopción de las TIC por las Administraciones Públicas, como diferentes vías a través de las que se conectan e interactúan con otras organizaciones y personas, especialmente mediante sus páginas web, pero también a través del correo electrónico y otras herramientas como el teléfono móvil, los PDA, la vídeo conferencia, intranets privadas, extranets, el cable, las ondas de radio, o el satélite (Criado Grande, Ramilo Araujo, & Salvador Serna , 2002, pág. 5).

Por lo anterior, lo que pretenden estos autores es integrar todas las vías mediante las cuales el gobierno digital puede concebirse y utilizarse en la actualidad, debido a que la evolución tecnológica ha favorecido que los ciudadanos, las propias dependencias gubernamentales y las empresas puedan tener contacto a través de diferentes medios que hacen uso del internet, de forma instantánea y sin barreras de tiempo-espacio, logrando con esto una comunicación cada vez más efectiva y productiva.

Del mismo modo, Quintanilla y Gil García (2016) aportan una definición donde mencionan que el gobierno electrónico se refiere a la utilización de “las tecnologías de información en el quehacer gubernamental para proveer servicios públicos de calidad, hacer sus operaciones más efectivas, promover el compromiso ciudadano y la consulta, así como crear las regulaciones y legislación necesarias para realizar estos procesos”. (Quintanilla & Gil García, 2016, pág. 79). Es importante enfatizar que, estos dos autores agregan los términos de calidad, consulta ciudadana y marco legal, como elementos indispensables para el buen funcionamiento de un gobierno electrónico; en este sentido, “calidad” hace referencia a la prestación de servicios, mediante una página web, con ciertos criterios que garanticen la satisfacción de necesidades sociales. La consulta, por su parte, es un factor que promueve el

interés ciudadano por conocer el estado de los asuntos públicos, además de la elaboración, implementación y resultados de las políticas públicas, asimismo, se encuentra ligada a la necesidad de transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno para generar mayor legitimidad. Por último, la creación de un marco legal es un elemento indispensable para que los procesos tengan límites y candados legales que permitan un adecuado trabajo gubernamental.

1.3. Gobierno Abierto

1.3.1. Antecedentes

Es posible afirmar que “el gobierno abierto existe desde el siglo XVI cuando fue establecido en Suecia y los datos gubernamentales fueron hechos públicos como un derecho constitucional” (Sandoval Almazán, 2015, pág. 204); del mismo modo, “en 1957, se utiliza por vez primera el concepto open government (gobierno abierto), en el artículo “The Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution”, publicado en George Washington Law Review, de Wallace Parks” (Valenzuela Mendoza, 2014, pág. 166). Estas acciones y los diversos movimientos sociales a nivel mundial que exigieron la apertura gubernamental, lograron conformar lo que hoy se conoce como gobierno abierto; entre algunos sucesos destaca lo ocurrido en Estados Unidos, donde el hermetismo adoptado con relación a la información militar respectiva a la segunda guerra mundial, propició que el partido Republicano y el Demócrata se vieran forzados a prometer un impulso a la libertad de información y aunque no cumplieron con ello, esta situación influyó en la creación de la Ley de acceso a la información de Estado Unidos, publicada en el año de 1966. Posteriormente, en Gran Bretaña el tema de la apertura gubernamental tomó tal relevancia, que la importancia de hacer pública la información se extendió a otros países; tras la caída del muro de Berlín, “(...) se comenzó a observar la necesidad de utilizar las tecnologías de información y comunicación para impulsar la idea de un gobierno transparente que promoviera la rendición de cuentas y la apertura de los datos”. (Sandoval Almazán, 2015, pág. 204)

Hay que mencionar que el gobierno electrónico es considerado por diversos autores como un antecedente del gobierno abierto, ya que dio la pauta para que los gobiernos democráticos, inmersos en esta idea de globalización y uso de las TICs, comenzarán a introducir en sus páginas electrónicas mecanismos de participación ciudadana, con el objeto de trabajar en conjunto con la sociedad para la creación de políticas públicas enfocadas en el bienestar.

Otro antecedente del gobierno abierto data del año 2009, cuando el Presidente Barack Obama publicó el Memorándum de Transparencia y Gobierno abierto, acción que enfatizó en la importancia de los datos abiertos y dio origen en 2011 a la Alianza para el Gobierno Abierto, donde una cantidad considerable de países se unieron a la incitativa y crearon agendas destinadas a implementar estrategias entorno a la apertura gubernamental.

Con relación al caso mexicano, al ser parte de la Alianza para el gobierno Abierto, el país ha puesto en marcha diversos planes orientados a la apertura gubernamental, donde las estrategias planteadas buscan una mayor colaboración con las organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos; es por ello que:

En 2015 ocupó la presidencia de AGA y desde 2002 comenzó a implementar políticas públicas de transparencia a nivel federal, local y municipal, además de expedir decretos para impulsar políticas de datos abiertos y haber creado un organismo público dedicado a la institucionalización de tales políticas: el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (Sandoval Almazán, 2018, pág. 96)

Cada una de las acciones mencionadas, tiene el objetivo de generar una participación efectiva por parte de la sociedad civil y los ciudadanos, además de una transparencia y rendición de cuentas de las dependencias gubernamentales acorde con las necesidades de información de los ciudadanos; no obstante, es necesario destacar que los esfuerzos generados hasta el momento han marcado un hito en la forma en que se interactúa con el gobierno y en la demanda de mejores servicios públicos.

1.3.2. Concepto

La definición de Gobierno Abierto aún en nuestros días, presenta poca claridad pues cada gobierno, institución o desde el ámbito académico, le asignan elementos diferentes, sin embargo, muchos autores coinciden en que la participación, la colaboración y la transparencia son las bases para que este modelo de apertura pueda desarrollarse e integrar al sector social y privado en la toma de decisiones públicas de los diferentes temas que impactan a la sociedad, promoviendo con ello la buena gobernanza.

Ahora bien, Cruz-Rubio (2015) ofrece una definición amplia de lo que él concibe como gobierno abierto: “Definimos gobierno abierto como una filosofía político administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que basado firmemente en los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano, de la rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción”. (Cruz Rubio, 2015, pág. 51). De esta forma, el ciudadano es un elemento importante para que la democracia prospere y el gobierno actúe con base en la opinión dada por la interacción y la colaboración con la sociedad, a través del uso de Tics; aunado a lo anterior, la transparencia y la rendición de cuentas se logra gracias a la consulta ciudadana y el interés que se muestra por conocer el desempeño gubernamental, gracias a los datos abiertos colocados en sitios web del gobierno.

Asimismo, Cruz-Rubio, Calderón y Lorenzo (2010), contribuyen con otra definición que coloca al ciudadano como el actor detonante de la apertura gubernamental mencionando que el gobierno abierto “es una constante conversación con los ciudadanos, con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios” (Calderón & Lorenzo , 2010, pág. 11)

Resulta imprescindible retomar la definición que México (2014) desarrolló en conjunto con miembros de la sociedad civil, luego de integrarse a la Alianza para el Gobierno Abierto, ya que permite observar el punto donde parten, o debieran partir, las acciones emprendidas por los tres órdenes de gobierno en el país: “el gobierno abierto es un nuevo modelo de gobernanza que busca transformar la relación entre gobierno y sociedad para fortalecer

nuestra democracia. Se trata de crear un ecosistema que posiciona al gobierno como plataforma de innovación”. (Valenzuela Mendoza, 2014, pág. 189).

Por lo anterior, el gobierno abierto puede entenderse como un ecosistema donde la rendición de cuentas, la colaboración, la transparencia, los datos gubernamentales, el acceso a la información pública y los intermediarios son considerados subsistemas que deben tratarse de forma independiente por los gobiernos para garantizar una apertura integral que ofrezca beneficios tangibles, tanto para el gobierno como para la sociedad.

En síntesis, el gobierno abierto presenta un potencial impresionante y por esta razón puede analizarse desde diferentes perspectivas para aportar mayor entendimiento y comprensión por parte de los gobiernos para su implantación, de ahí que, desde una visión multinivel como lo plantea Valenzuela (2014), el gobierno abierto suele concebirse como el nivel macro donde se pretende realizar un cambio en la cultura organizacional de las instituciones públicas, enfocado a adoptar un nuevo modelo de trabajo gubernamental donde la apertura y la inclusión en la participación sean las partes focales para el desarrollo de medidas y estrategias que mejoren el desempeño de la administración pública.

1.3.3. Pilares del Gobierno Abierto.

La instauración del gobierno abierto en forma de una política pública se encuentra enfocada en la apertura gubernamental basada en tres pilares: participación, transparencia y colaboración; el primero hace referencia al involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos por diferentes medios (referéndum, consultas ciudadanas, iniciativas de ley, el revocamiento de mandato, entre otros), con la intención de incidir en las decisiones gubernamentales a través de la opinión y elección de una mayoría interesada en temas que ayuden a mejorar su entorno; de igual forma, la transparencia es un elemento fundamental que alude a la publicación en plataformas electrónicas de conjuntos de datos relacionados con la información de instituciones, organismos y dependencias de la administración pública para dar a conocer a la sociedad, el proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas, junto con los resultados de los planes y proyectos emprendidos en diversos ámbitos del aparato estatal (a excepción de la información que pone en riesgo la seguridad nacional), buscando con ello abrir el gobierno al escrutinio público para permitir la integración de una

variedad de actores en la mejora gubernamental; por último, la colaboración es concebida como la manera en que una serie de actores intervienen en el escenario público, por medio de ideas y proyectos que buscan solucionar de forma innovadora, ciertos fenómenos sociales que afectan el desarrollo de un país o una región en específico.

Conviene subrayar que el gobierno abierto no existiría sin los datos abiertos, los cuales tienen la característica de poder ser consultados, rehusados y cuentan con la posibilidad de ser compartidos, permitiendo de este modo el desarrollo gubernamental, aunado a que han favorecido a la transformación de la relación entre el gobierno y la sociedad de forma sorprendente, debido a que como señala Maude (2012), “los datos son la materia prima de la era de la información y cada día crecen más, por lo que las organizaciones públicas y privadas están en un proceso de búsqueda para encontrar la forma de recopilarlos para luego utilizarlos, analizarlos, manipularlos y modificarlos, de tal modo que pueda ser obtenido un valor que les permita ser más competitivos.” (Quintanilla & Gil García, 2018, págs. 76-77).

1.4. Gobernanza Colaborativa

Derivado de lo anterior, es posible afirmar que el gobierno abierto se caracteriza por ser un modelo de gobernanza colaborativa, considerado un nuevo paradigma que promueve el interés y participación activa de todos los actores sociales, como un factor indispensable en la construcción de políticas públicas orientadas a satisfacer necesidades y resolver problemas complejos. Esta gobernanza colaborativa, ha surgido de la interacción con las tecnologías de la información y la comunicación, cambiando radicalmente la dinámica en la comunicación entre el gobierno-gobierno, gobierno-ciudadanía y gobierno-sector privado.

Un ejemplo de gobernanza colaborativa es que a nivel internacional, la revolución digital y este nuevo modelo, propició que países como Estados Unidos, Gran Bretaña y la propia Unión Europea generaran estrategias orientadas a ordenar y catalogar los datos para facilitar su uso y rehusó con la ayuda de las TICs, convertidas en plataformas electrónicas donde actualmente se publican diversos conjuntos de datos sobre dependencias, organismos e instituciones del gobierno, para informar a la ciudadanía sobre las acciones y los resultados que ofrecen las mismas procedentes de sus actividades, además de innovar con apartados diseñados para la participación ciudadana y la colaboración entre sectores.

Ignacio Criado (2016) por su parte, acuña un nuevo concepto relacionado con el gobierno abierto y su concepción de gobernanza colaborativa, llamado “Gobernanza pública inteligente”, la cual tiene como encomienda crear valor público a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en conjunto con otros sectores de la sociedad; sus características se describen a continuación:

- Filosofía de referencia: Teoría política democrática. Open government. Economía colaborativa
- Idea fuerza: Creación de valor público a través de la colaboración con la ciudadanía
- Tipo de Estado y administración Pública: Estado abierto y delgado / lean state / administración abierta, transparente y colaborativa
- Papel del gobierno: Construir redes / crear valor público
- Modelo de interacción social: Comunidad (RED, DIFERENCIA CON GOBERNANZA)
- Diseño organizativo: Administración pública en red y como plataforma / halocracia
- Directivos públicos: Innovadores expertos en detectar nichos de creación de valor público y co-creación con la ciudadanía
- Instrumentos para solucionar los problemas públicos: Herramientas de la web 2.0 (app, redes sociales, plataformas colaborativas, etc.), big data y laboratorios de innovación
- Papel de la ciudadanía: Ciudadano coproductor
- Rol de las TIC: TIC para la innovación pública colaborativa y creación de valor público. (Ruvalcaba Gómez, 2019, pág. 54)

Ruvalcaba (2019), enlista las características de lo que Criado (2016) llama Gobernanza Pública Inteligente, vista como una forma evolucionada del gobierno abierto y la gobernanza colaborativa, ya que no solo se centra en la creación de valor público y la colaboración entre sectores sino en la inmersión indispensable de las tecnologías de la información para contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, debido a que la apertura del gobierno permite una organización en forma de red donde surgen interacciones orientadas en buscar alternativas de solución a los problemas sociales, que se suscitan en comunidad con expertos, gobierno, ciudadanos, sector privado, sociedad, y demás organizaciones interesadas en la creación de valor público.

1.5. Dimensiones que impactan la implementación del gobierno abierto

Como resultado de la revisión de literatura, se detectaron tres dimensiones: 1) confianza gubernamental; 2) Regulación; y 3) Barreras del Gobierno Abierto, las cuales desde la perspectiva de la presente investigación, tienen la capacidad de mejorar u obstaculizar la implementación del gobierno abierto en México, debido a que son factores que determinan el desarrollo de las políticas sobre apertura gubernamental, en el sentido de que coadyuvan a delimitar formas de comportamiento en cuanto a abrir el gobierno se refiere. Con ayuda de dichas dimensiones se desglosarán posteriormente las variables que vamos a considerar para dar respuesta a la pregunta de investigación de esta tesis.

A continuación, se conceptualizan las dimensiones consideradas para aportar mayor claridad a los términos:

1. **Confianza gubernamental:** De acuerdo con Suk Kyoung et. al (2017) una serie de investigaciones “(...) han argumentado que la confianza en el gobierno es un factor importante para una gobernanza estable; además, alienta a los ciudadanos no solo a cumplir con las leyes y reglamentos, sino también a cooperar con el gobierno.” (Suk Kyoung , Min Jae , & Jae Jeung , 2017, pág. 4)
2. **Regulación:** Con base en lo expresado por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (2010), esta se puede definir de la siguiente manera:

El Estado emite reglas que norman las actividades económicas y sociales de los particulares. Mediante estas reglas se pretende garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados, generar certeza jurídica, garantizar derechos de propiedad, evitar daños inminentes o bien atenuar o eliminar daños existentes a la salud o bienestar de la población, a la salud animal y vegetal, al medio ambiente, a los recursos naturales o a la economía. (Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, 2010)
3. **Barreras del gobierno abierto:** Con respecto a la apertura gubernamental, esta se enfrenta a barreras que limitan los espacios de actuación para los ciudadanos, otros actores y los propios servidores públicos encargados de transparentar información gubernamental; de acuerdo con organismos como Fundar, que lleva a cabo el Índice del Derecho de Acceso a la Información en México (2015), el Diseño institucional, Diseño Normativo y el Procedimiento de acceso a la información y obligaciones de transparencia, son criterios capaces de medir la calidad de las leyes de transparencia

y por ende el funcionamiento del sistema de información gubernamental; por su parte, Figueras Zanabria (2019) señala la Resistencia al cambio, el Desinterés ciudadano y la Voluntad política como obstáculos a enfrentar en esta materia; mientras que Crovi Druetta (2002) hace alusión al Analfabetismo informático y la Brecha Digital como causantes del retraso tecnológico que puede afectar la apertura gubernamental; asimismo, Grimmelikhuijsen, Gregory Porumbescu, y Boram Hong Tobin Im (2013), señalan la Cultura de la desconfianza como un factor que impide la comunicación efectiva entre sociedad y gobierno; por último, el CIDE-COMAIP (2014) hablan sobre las Capacidades institucionales, como elementos relevantes para que las dependencias sepan manejar y divulgar la información gubernamental.

Cada una de las tres dimensiones, se verá a profundidad en el capítulo siguiente, de manera que se abordará la visión de diferentes autores y teorías con el objeto de ofrecer un panorama más amplio acerca de la relevancia que estos factores tienen, en cuanto al funcionamiento eficiente de la implementación del gobierno abierto y por ende de un sistema de información gubernamental.

CAPITULO II

CONFIANZA GUBERNAMENTAL, REGULACIÓN Y BARRERAS DEL GOBIERNO ABIERTO

Esta sección es la revisión de literatura que enmarca el tema 1.5 Dimensiones que impactan la implementación del Gobierno Abierto. Para ello se divide en los siguientes apartados:

La sección 2.1: Confianza, retoma la definición de este término; las teorías que lo sustentan; la conceptualización de la confianza gubernamental; la relación entre confianza y transparencia gubernamental; así como la confianza gubernamental en el contexto del e-gobierno, a fin de dar a conocer la magnitud del término y las implicaciones que este tiene en el ecosistema de gobierno abierto, debido a que las políticas públicas sobre apertura gubernamental no pueden concebirse y tener éxito si los ciudadanos no confían en que su gobierno tiene la capacidad de dar solución a problemas sociales. Por su parte, la sección 2.2: Regulación, hace referencia a la definición y los ámbitos de aplicación de esta, tales como el Derecho, la Ciencias Política y la Economía; para concluir con el tema, el apartado Regulación como factor que fomenta o limita el gobierno abierto, busca destacar esta dimensión por su importancia, al establecer líneas normativas cuyo objetivo radica en imponer normas jurídicas que contribuyan al buen funcionamiento del sistema de información gubernamental.

Por último, la sección 2.3: Barreras del Gobierno Abierto, aborda las investigaciones llevadas a cabo por diferentes autores, quienes destacan el papel de la resistencia al cambio, la voluntad política, el analfabetismo informático, la cultura de la desconfianza, las capacidades institucionales, el desinterés ciudadano y la brecha digital, como factores que influyen en el desarrollo de la implementación de políticas sobre apertura gubernamental, impactando en su éxito o fracaso.

Cabe destacar que el apartado de confianza fue desarrollado en mayor medida, debido a que este estudio la considera un elemento base para el desarrollo del problema de investigación, en razón de que existe una necesidad apremiante en la sociedad de percibir a la estructura gubernamental confiable.

2.1. Confianza

2.1.1. Definición de confianza.

Para construir un concepto actualizado de confianza en el contexto del e-gobierno, se ha dividido esta sección en dos apartados: autores del concepto de confianza y teorías sobre confianza, de tal forma que se busca ampliar los conocimientos con respecto a la manera en que el concepto puede ser abordado.

De acuerdo con Alzahrani et al., (2017)

La confianza tiene tres aspectos: cognitivo, emocional y de comportamiento. La confianza cognitiva surge cuando el fideicomitente toma una decisión coherente para confiar en el administrador. La confianza emocional se construye en el administrador de una manera emocional; y la confianza conductual se da cuando la confianza se construye sobre la base del compromiso. (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 3)

De esta forma, la confianza presenta vertientes tanto subjetivas como racionales que son contempladas por aquellos que tienen la intención de confiar en una persona u organización antes de colocar sus expectativas en el fiduciario, lo que demuestra que los individuos requieren de cierto grado de información que los ayude a afrontar el riesgo vinculado con la acción de confiar.

La confianza dirá Simmel (1977) “es una hipótesis sobre la conducta futura del otro, hipótesis que ofrece seguridad suficiente para fundar con ella una actividad práctica. Como hipótesis, constituye un grado intermedio entre el saber acerca de otros hombres y la ignorancia respecto de ello”. (Simmel , 1977, pág. 367); De acuerdo con este autor, confiar se resume directamente con la expectativa de creer que el accionar de las personas u organizaciones en quien se requiere confiar, será correcta y justa, pese a la incertidumbre generada por la falta de un conocimiento certero sobre el comportamiento del fiduciario.

Por su parte, Mayer, Davis y Schoorman (1995), ofrecen una definición de la confianza desde una visión filosófica, donde la describen como:

La buena voluntad de una parte (persona, grupo o empresa) de ser vulnerable a las acciones de la otra, con base en la expectativa de que la otra parte realizará una acción positiva y justa, sin tener en cuenta la habilidad de dirigir o controlar la acción para obtener beneficios en el intercambio. (Mayer, Davis, & Schoorman , 1995, pág. 712).

A partir de la definición de estos tres autores, se puede rescatar la consigna de que la confianza se fundamenta en que las partes actuarán previendo la “buena voluntad”, y la noción del “bien común”, bajo la idea de que no cometerán un abuso de confianza, y que, al contrario, procederán buscando la justicia.

De igual forma, Roussau et al. 1998 señalan que “la confianza es un estado psicológico que comprende la intención de aceptar la vulnerabilidad basada en expectativas positivas de las intenciones o el comportamiento de otro” (Rousseau, Denise , Sim B. , & Ronald S. , 1998, pág. 395); con este concepto, se hace énfasis en la buena voluntad tal como lo sugerían Mayer, Davis, y Schoorman (1995) pues al dejar en manos de terceros cierto poder de decisión y acción, se espera una conducción honesta y benevolentemente.

Asimismo, Sanz, Ruiz y Pérez, 2009, recopilan varios autores que abordan la confianza de diferentes maneras:

Para Fukuyama (1995), la confianza es un activo valuable fuertemente ligado al éxito económico, mientras que para Hosmer (1995) es la expectativa de un comportamiento éticamente justificable. Por su parte, Williamson y Craswell (1993) la explican en términos de un contrato relacional y McAllister (1995) la concibe como la medida en la que una persona está confiada y deseosa de actuar con base en las palabras, las acciones y las decisiones de otros. (Sanz , Ruiz, & Pérez, 2009, pág. 33)

Con relación a la cita previa, la confianza se basa en una relación colaborativa donde las expectativas se centran, generalmente, en la producción de beneficios económicos y personales que consideren factores como la ética, la responsabilidad, y la reciprocidad, y que además muestren rasgos de un comportamiento aceptable del fiduciario, ya que en él recae la expectativa de la nula existencia de un abuso de poder.

Alsaghier et al. (2009) argumentan que “la confianza se refiere a la expectativa o creencia de una persona de que una entidad podrá realizar una acción valorada para ellos en la ausencia de su control sobre el desempeño de la entidad”. (Alsaghier, Ford, Nguyen , & Hexel, 2009, pág. 298); con ello, el fideicomitente pone en las manos del fiduciario la responsabilidad y la esperanza de que, en su ausencia, la honestidad prevalezca para que el poder cedido brinde resultados positivos para ambas partes.

Ratnasingam y Phan (2003) mencionan que un aspecto relevante para cultivar la confianza se relaciona con que “un aumento en la calidad de bienes y servicios puede aumentar la

confianza, que a su vez podría llevar a aumentar a largo plazo las relaciones, contribuyendo por lo tanto a beneficios estratégicos” (Ratnasingam & Phan , 2003, pág. 41); motivo por el cual es preciso señalar que, para que la confianza surja son necesarios tres principios de acuerdo con Sanz, Ruiz, & Pérez (2009): simetría, reciprocidad y sinceridad; la primera, alude a la interacción entre partes que entienden la existencia del riesgo y al mismo tiempo asumen la acción de confiar en igualdad de condiciones; por otro lado, el segundo elemento: reciprocidad, establece que la confianza necesita ser mutua, incluso cuando alguna de las partes ejerza un mayor poder; y por último, la sinceridad, está vinculada con la presencia de un antecedente de comportamiento aceptable en las partes involucradas, además de la presencia de una predisposición de no omitir información relevante durante la interacción

En síntesis, la confianza trata de procurar el bienestar, el justo actuar, la honestidad y la seguridad en las relaciones, para desencadenar acciones colectivas que fortalezcan lazos comerciales, personales y con entes gubernamentales; igualmente, el término pone énfasis en la buena voluntad de las personas a fin de mitigar la incertidumbre y la vulnerabilidad generada por el desconocimiento total o parcial del comportamiento del sujeto en quien se pone la confianza, es por ello que la confianza es un factor elemental para emprender acciones que resulten beneficiosas, puesto que puede considerársele el fundamento del orden social y de las interacciones.

2.1.2. Teorías sobre la confianza

Dentro de la teoría del intercambio social, la confianza se percibe desde el interés, como elemento condicionante para accionarla entre dos o más actores; en este sentido, para M. Blau, (1964) “(...) la confianza se construye incrementalmente a través de una serie de aumentar gradualmente las inversiones en la relación como una serie en la que los socios pueden demostrar su confiabilidad”. (M. Blau, 1964, pág. 98). Por lo anterior, para lograr un intercambio social, es indispensable un sentido de confianza previo a la acción social, sobre todo porque al haber expectativas y riesgo de por medio, la confianza logra estabilidad ante el proceso de intercambio.

Por otro lado, Lozano (2003) menciona que, “en el centro de la teoría transaccional de la empresa y de las organizaciones, se encuentra la confianza como expectativa de

comportamiento no oportunista” (Lozano, 2003, pág. 66), es decir, que dentro de esta teoría la confianza funge como un factor vinculado con la buena voluntad y la honestidad, pues durante los procesos propios de las organizaciones (sean públicas o privadas) se tiene la expectativa de que el fiduciario y el fideicomitente mantengan una relación o intercambio con altas expectativas éticas, evitando así el oportunismo en términos económicos, sociales y políticos. Al respecto W. G. Ouchi (1980) opina que “en esta perspectiva la confianza se convierte en un factor importante de ahorro sobre los costes de transacción en cuanto consiente de reducir la necesidad de información para el control y la vigilancia.” (G. Ouchi, 1980, págs. 129-141)

“En el ámbito de la teoría de la elección racional, la confianza constituye un elemento explicativo importante de los juegos de cooperación que permiten la superación de muchas paradojas del hacer estratégico, por ejemplo, el «dilema del prisionero»” (Lozano, 2003, pág. 67): Bajo esta perspectiva, la cooperación se basa íntegramente en la confianza de los participantes para emprender alguna acción, sin este elemento, los conflictos y el choque de intereses permanecería sobre la mesa de negociaciones de cualquier intercambio social como se puede observar en el dilema del prisionero, donde cada participante, ante la duda y el riesgo tiende a la desconfianza del comportamiento del otro, impidiendo con ello la cooperación y el logro de un mayor número de beneficios.

De igual manera, “para la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann, la confianza viene a ser un mecanismo de reducción de complejidad, un concepto funcional que soluciona problemas en las decisiones riesgosas que enfrentamos, en la medida en que actuamos en la sociedad” (Mariñez Sánchez, 2012, pág. 181); ante esta visión luhmanniana la confianza es percibida como un instrumento que fomenta la funcionalidad del sistema de los procesos de cooperación en los intercambios sociales, del tal forma que con ella, la complejidad se reduce considerablemente, y el riesgo se calcula atendiendo a objetivos estratégicos que permitan llegar a un fin determinado y recíproco.

2.1.3. Confianza gubernamental

Desde una perspectiva multidimensional, la confianza es un factor que favorece la reducción de la incertidumbre, facilita la toma de decisiones y al mismo tiempo ayuda a generar alianzas para la cooperación con base en la credibilidad de aquel en que se requiere confiar. No

obstante, desde el punto de vista gubernamental, la confianza es el fundamento del orden social, pues aumenta la estabilidad democrática y reduce la incertidumbre ciudadana; la confianza gubernamental entonces, es la creencia o expectativa de la ciudadanía de que el aparato estatal tiene la competencia de emprender acciones dirigidas al bienestar social; surge de esta forma una idea preconcebida de que el comportamiento organizacional público se basara en la honestidad, la ética, la benevolencia, la competencia y la buena voluntad para cumplir con los fines del Estado. Así pues, en esta sección, se retomarán los conceptos de algunos autores acerca de la confianza gubernamental para dimensionar su valor en la relación entre sociedad y gobierno, gobierno-gobierno y gobierno-sector privado, con el fin de enfatizar en la importancia de la confianza en el gobierno, como una herramienta encaminada a enfrentar la incertidumbre, generar una relación positiva, disminuir el riesgo y fortalecer el aparato gubernamental.

Para Welch et al., (2004) “las percepciones de los ciudadanos con relación a la confianza, son un reflejo cognitivo de los datos y la información obtenida por el público sobre el desempeño del gobierno. Por lo tanto, la confianza es un indicador de actitud subjetiva más que un indicador objetivo del desempeño del gobierno” (Welch, Hinnant, & Moon, 2004, pág. 374). Bajo esta línea, los ciudadanos tienden a esperar que los representantes trabajen en la creación de condiciones políticas, sociales, culturales y económicas, aptas para concebir un entorno permeado por la confianza, de que las decisiones tomadas ayudarán a satisfacer las necesidades sociales; sin embargo, aunque las percepciones ciudadanas formen parte del campo de la subjetividad, no es seguro demeritarlas pues son de vital importancia para el funcionamiento de las agencias públicas, pues de ello depende su legitimidad y aceptación.

En el caso del gobierno, la confianza es esencial para emprender relaciones exitosas entre las organizaciones públicas con los ciudadanos, el sector privado y la sociedad civil, quienes en conjunto fungen como principales críticos de su actuar y al mismo tiempo esperan que el gobierno se conduzca en favor del bien común.

Dicho concepto juega un papel relevante para que la sociedad acepte o no las decisiones y acciones realizadas por los diferentes órdenes de gobierno, en parte porque se concibe como un valor unificador y coordinador, capaz de organizar y orientar las acciones gubernamentales por un camino lleno de expectativas positivas, en favor de la ciudadanía.

Al respecto, Tolbert y Mossberger (2006) mencionan que la “baja confianza pública en el gobierno y funcionarios electos se relaciona con la percepción de que el gobierno es incapaz de resolver problemas, gastar dinero de manera eficaz y eficiente, o representar los intereses y la política de preferencias de los votantes promedio” (Tolbert & Mossberger, 2006, pág. 356). Esto se relaciona con la competencia gubernamental percibida por los ciudadanos, a mayor capacidad del gobierno para resolver problemas sociales y/o proveer servicios públicos, se pensaría que mayor sería la confianza ciudadana.

Por otra parte, Suk Kyoung , Min Jae , & Jae Jeung , (2017) consideran que:

En la administración gubernamental, con una mayor satisfacción en la prestación de servicios públicos a través de canales de comunicación nuevos y mejorados (...) hay un impacto positivo en la confianza en la agencia gubernamental que proporciona los servicios, así como en la confianza general en el gobierno. (Suk Kyoung , Min Jae , & Jae Jeung , 2017, pág. 13)

En este sentido, la confianza parte de la forma en que los ciudadanos perciben el trabajo gubernamental, de ahí la importancia de generar canales efectivos para proveer servicios, difundir acciones y mejorar la comunicación con la ciudadanía, de tal manera que es imprescindible enfocar los esfuerzos gubernamentales en la búsqueda y la creación de canales en concordancia con la dinámica social actual, con el objetivo de impactar e incrementar la confianza en el aparato estatal.

De acuerdo con Suk Kyoung et al. (2017), “(...) la confianza en el gobierno es un factor importante para una gobernanza estable; además, alienta a los ciudadanos no solo a cumplir con las leyes y reglamentos, sino también a cooperar con el gobierno.” (Suk Kyoung , Min Jae , & Jae Jeung , 2017, pág. 4); Con base en estos autores, la confianza facilita la relación con los ciudadanos, porque sirve como un aliciente que favorece la convivencia y el orden social, aunado a ello la labor de las instituciones y dependencias puede ser evaluada mediante la apertura de la información gubernamental y los mecanismos de participación ciudadana, situación atribuida a la apertura que fomenta la gobernanza.

Habiendo descrito los principios que rigen las relaciones de confianza, es necesario mencionar que la confiabilidad es otra característica fundamental, pues se desprende del concepto de confianza, para que los ciudadanos cambien sus percepciones y por ende su comportamiento hacia las organizaciones públicas; de este modo, para que exista

confiabilidad. Grimmelikhuijsen et al. (2013), establece tres dimensiones que distinguen la confianza percibida, (que es la que caracteriza al gobierno por ser el ente en que se colocan las expectativas positivas), como lo son la competencia, la benevolencia y la honestidad.

La competencia, de acuerdo con el autor, indica el grado en que las personas perciben a las organizaciones gubernamentales como instituciones capaces, efectivas, hábiles o profesional de tomar decisiones, hecho que define la forma en que los actores sociales concebirán a los gobiernos basándose en la información que divulgan acerca del proceso de su toma de decisiones y las gestiones que realizan.

La benevolencia es definida como la manera de dirigir el accionar del gobierno, lo que sugiere que “una organización gubernamental que realmente se preocupa por los ciudadanos a los que sirve, muy probablemente sea percibido como benevolente” (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, pág. 577).

La honestidad, siguiendo a Grimmelikhuijsen et al. (2013), es otra característica que marca la pauta para que la confiabilidad gubernamental surja, debido a que propicia reconocer en quien se confía, en este caso el gobierno, integridad en su accionar.

Cuando no se observan tintes de honestidad, benevolencia y competencia en las acciones gubernamentales, es posible caer en la desconfianza, lo que puede explicarse retomando los principios de simetría, reciprocidad y sinceridad cuando estos no generan expectativas positivas sobre las organizaciones públicas, en razón de que los ciudadanos no encuentran motivos para asumir el riesgo de continuar confiando en el gobierno, lo que desencadena en la ausencia del sentimiento de reciprocidad y sinceridad al detectarse un comportamiento gubernamental negativo que impacta en la confiabilidad; asimismo, “los autores sostienen que una de las causas de la falta de confianza en el gobierno es que los ciudadanos no cuentan con documentación objetiva sobre procesos y rendimiento con la suficiente frecuencia” (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 51). Lo anterior, conduce a pensar que la falta de transparencia por parte de las agencias gubernamentales, tiene la capacidad de reducir la confianza de los ciudadanos en los gobiernos.

Del mismo modo, King (1997) y Putnam (2000) establecen que “las variables de fondo que pueden incidir sobre la confianza en el gobierno se consideran género, edad, educación y

preferencia política” (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, pág. 580). Cada una de ellas interviene en la percepción de los ciudadanos y en la identificación con su gobierno al ser subjetivas; por ejemplo, el nivel educativo determina la necesidad de información y la demanda de satisfactores; por su parte, la preferencia política es un factor que puede nublar el nivel de confianza que se percibe si el gobierno en turno es adepto a dicha preferencia; y así, el género pueden jugar a favor o en contra del gobierno, cuando se distingue que las acciones no son lo suficientemente efectivas, dependiendo del contexto; en contraste, la edad establece el grado de interés en la información divulgada por el gobierno.

Para finalizar esta sección, se muestra una clasificación de los tipos de confianza que se pueden encontrar en el ámbito gubernamental, ya que como se ha reiterado a lo largo de este apartado, la confianza se ha convertido en un factor generador de legitimidad, relaciones colaborativas y satisfacción ciudadana, elementos vitales para alcanzar beneficios estratégicos y el establecimiento de metas a largo plazo, como se podrá observar en la tabla 2:

Tabla 2. Clases de confianza

Clases de confianza	Descripción	Autor
Confianza política	Ocurre cuando los ciudadanos evalúan al gobierno y sus instituciones, a la formulación de políticas en general y/o los líderes políticos individuales como cumplidores de promesas, eficientes, justos y honestos.	(Blind, 2007)
Confianza en la tecnología	Es vital para fomentar el uso y una construcción fundamental para comprender las percepciones de los usuarios.	(Blind, 2007); (Harrison McKnight & Chervany, 2001)
Confianza en la información	Se refiere a la información provista por las agencias gubernamentales.	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)
Confianza en el sistema	Se refiere a las características no funcionales (usabilidad, tiempos de respuesta, tolerancia a fallas, etc.) de los sistemas informáticos del gobierno.	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)
Confianza en la organización gubernamental	Se refiere a la confianza específica en una organización gubernamental en particular.	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)

Tabla 2. Elaboración propia con base en información obtenida de Santamaría-Philco, Macías-Mendoza, Cevallos Zambrano, Zamora, y Quiroz Palma (2018)

Cada una de las clases de confianza, ayuda a mantener cierta estabilidad en la relación resultante de la interacción del Estado con la sociedad, al aportar elementos que permiten legitimar al gobierno, situación atribuida a la divulgación de datos que pretenden fomentar la confiabilidad, mediante acciones previstas en las políticas públicas de apertura gubernamental que buscan aprobación ciudadana, a través del conocimiento del proceso de la toma de decisiones y sus resultados; no obstante, para que los datos contribuyan a generar confianza gubernamental, deben ser divulgados con características específicas que cumplan con las dimensiones de benevolencia, competencia y honestidad, para impactar en la percepción ciudadana; además de lo anterior, al ser el internet uno de los canales más usados por la ciudadanía, las cualidades de la transparencia mediada por computadora como la usabilidad, el color e integridad (elementos que serán desarrollados en el siguiente apartado), resultan fundamentales para el funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos gubernamentales.

2.1.4. Confianza y transparencia gubernamental

Con relación a la confianza gubernamental y su vinculación con la transparencia, esta se volvió un tema relevante para lograr los objetivos planteados por el gobierno abierto, por lo cual, algunos autores señalan que hoy en día, “en general, las reformas similares a NPM han puesto un énfasis creciente en la transparencia del desempeño del gobierno al revelar información de resultados sobre políticas con un ojo en aumentar la confianza de los ciudadanos en el gobierno”. (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 52)

Algunos estudiosos afirman que la confianza se incrementa gracias a la disponibilidad de información en las plataformas electrónicas gubernamentales, así entonces “el mayor conocimiento ciudadano de los procesos y el desempeño del gobierno aumentará la comprensión y confianza en el gobierno” (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, pág. 581); motivo por el cual, parece ser que fomentar la transparencia dentro de las organizaciones públicas, conduce a mejorar y fortalecer la confianza ciudadana; sin embargo, hay quienes señalan, con base en estudios empíricos, como De Fine Licht (2011),

Grimmelikhuijsen (2012^a), y Tolbert y Mossberger (2006), que la transparencia solo afecta limitadamente la confianza ciudadana, idea que se ve fortalecida con el hecho de que la información difundida requiere de una serie de capacidades para ser procesada adecuadamente, debido a que en muchos casos suele ser compleja e inútil para los intereses ciudadanos, noción reflejada por Cook, Jacobs y Dukhong (2010):

Posiblemente, la transparencia solo tenga un impacto en la confianza en el gobierno (...), en el caso de que la información ofrecida a los ciudadanos a través de las políticas de transparencia se refiera a un tema sobre el gobierno que consideran importante. (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, pág. 581)

En este sentido, la información difundida por el gobierno como parte de las políticas implementadas sobre transparencia, cobra valor para los ciudadanos y las empresas cuando esta se encuentra en sintonía con sus necesidades y no forma únicamente parte de la llamada “transparencia artificial” de la que habla Sandoval Almazán (2019); dicho de otra forma, mientras los interesados en la transparencia acumulen conocimiento útil, es probable que la confianza en el gobierno se eleve, ya que los datos presentados pueden ser retomados en un sinnúmero de proyectos, además de que contribuyen a evaluar y monitorear el quehacer gubernamental, tal como lo sugieren “los optimistas de la transparencia quienes enfatizan que la transparencia estimula una cultura de apertura dentro de las organizaciones, que se cree que tiene un efecto positivo en confianza” (Hood & Heald, 2006, pág. 217)

Por otra parte, “ahora se propone la transparencia como la solución a uno de los problemas más intangibles de la gobernanza democrática: ciudadanos con una creciente desconfianza en el gobierno.”, (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, pág. 575), motivo por el cual, la divulgación periódica de información sobre el desempeño del gobierno es crucial para fortalecer la confianza ciudadana, modificar la forma en que se visualiza y se critica a la estructura gubernamental, y al mismo tiempo coadyuva a mantener o elevar el índice de aceptación de las autoridades, ya que se perciben confiables en su proceder.

Ahora bien, el estudio llevado a cabo por Grimmelikhuijsen en 2012, en su artículo denominado: *Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: an experiment*, investiga la relación entre transparencia y confianza, con el objetivo de resolver la siguiente interrogante: ¿el rendimiento de la transparencia de los resultados, aumenta el conocimiento, y afecta la confianza de los ciudadanos en una organización de gobierno?, el

resultado fue que “las personas con mayores niveles de conocimiento sobre el desempeño gubernamental, percibían a la organización gubernamental como más competente y benevolente, lo que sugiere que el conocimiento sobre las organizaciones gubernamentales en realidad contribuye a la confianza” (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 65). Este estudio confirmó que la transparencia de los resultados sobre el desempeño gubernamental tiene efectos positivos en dimensiones específicas de confianza, especialmente en la competencia percibida, que es aquella que determina si los ciudadanos observan tintes de eficacia y eficiencia en las acciones gubernamentales; al mismo tiempo, la investigación reflejó que, “la confianza en una organización gubernamental se ve afectada tanto por la cognición como por el procesamiento emocional” (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 67), de tal forma que las emociones y la cognición, entendida como la capacidad de procesar información con ayuda del conocimiento, intervienen en el momento de asimilar la información gubernamental:

(...) desde el punto de vista del coste del procesamiento de la información relevante, la confianza podría haber emergido como una predisposición emocional basada en capacidades cognitivas limitadas donde las emociones y los mecanismos cognitivos están constantemente retroalimentándose, para promover acciones cooperativas conjuntas. (Acevedo & Gomila, 2013, págs. 225-226)

En este contexto, Grimmelikhuijsen (2012) menciona que, la “confianza basada en la cognición funciona de la siguiente manera: como el conocimiento del desempeño de los resultados aumenta, y esto se basa en información que muestra que una organización ha funcionado bien, debería proporcionar una 'buena razón' para confiar en él (gobierno)” (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 55); en otras palabras, mientras se tenga un conocimiento acumulado sobre el desempeño gubernamental, para los ciudadanos el gobierno será considerado un ente confiable; en cambio cuando la población desconoce las actividades realizadas por las organizaciones gubernamentales, tiende a sentirse desconfiada de su gobierno y al mismo tiempo a ser más crítica de las acciones gubernamentales, aunque se cuente con un conocimiento limitado.

En resumen, parecería que la transparencia gubernamental es un acto valioso para los ciudadanos, pues al creer tener conocimiento acerca de la inversión de los recursos públicos, genera en ellos un sentimiento de confianza; podría decirse entonces que se parte de la idea de que a mayor información, mayor claridad en las acciones gubernamentales; sin embargo, esta premisa puede verse tambaleada cuando aquellos que requieren datos específicos para

llevar a cabo acciones igualmente específicas, se topan con plataformas electrónicas que presentan información poca clara y altamente difusa, lo que podría desencadenar en un sentimiento contrario a la confianza, al pensar que el ocultamiento de información se debe a la falta de competencia o la presencia de vicios relacionados con actos poco lícitos.

2.1.5. Confianza gubernamental en el contexto del e-gobierno

Como se retomó en el capítulo I, la revolución digital y la llegada del internet produjeron un cambio sustancial en la dinámica gubernamental, modificando la forma de trabajo y la manera de interactuar con los diferentes sectores de la sociedad; asimismo, ante el incremento de la desconfianza en el gobierno, la transparencia se volvió un tema relevante para lograr los objetivos planteados, por lo cual, una gran cantidad de gobiernos se centraron en recuperar la buena percepción ciudadana sobre la labor gubernamental de las agencias públicas, en parte porque la divulgación de información puede conducir a la disminución de la incertidumbre y por ende a la creación de lazos de confianza, como lo señalaban Tolbert y Mossberger (2006) al mencionar que la confianza está relacionada con la posibilidad de que los ciudadanos puedan evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

En consecuencia, para incrementar la confianza ciudadana en el uso del gobierno electrónico como fuente tecnológica destinada a agilizar el contacto entre gobierno–sociedad, es necesaria la implementación de estrategias enfocadas en la actualización constante de las plataformas electrónicas gubernamentales, con la intención de crear en los ciudadanos la noción de que la posible solución a sus problemas de índole administrativo, como la provisión de servicios o la consulta de información, principalmente, serán resueltos mediante la interacción con aplicaciones eficientes suministradas por el Estado como parte de estrategias relacionadas con el gobierno electrónico; bien lo menciona Collesca (2009), “antes de utilizar los servicios de gobierno electrónico, es importante que los ciudadanos creen que su gobierno proporcionará los recursos administrativos y técnicos efectivos que son necesarios para implementar y asegurar estos sistemas en línea.” (Collesca, 2009, pág. 34). Aunado a esto, Alzahrani et al. (2017) enfatizan que la mejor herramienta para incidir en la percepción ciudadana de un gobierno competente es la confianza, al mencionar que:

(...) la confianza en el gobierno se refiere a las percepciones de los ciudadanos sobre la capacidad y la integridad de los gobiernos para proporcionar servicios efectivos a

sus ciudadanos, es una dimensión significativa conduciendo a la adopción exitosa de servicios de gobierno electrónico. (p.16)

En la actualidad, una gran mayoría de los procesos de las acciones establecidas en las políticas públicas sobre apertura gubernamental se basan en difundir a la ciudadanía, con ayuda del uso de plataformas de gobierno electrónico, información referente a dependencias gubernamentales en formatos de fácil acceso, hecho que denominado por (Meijer A. J., 2009) como “transparencia mediada por computadora”, y que ha beneficiado a los interesados en el quehacer gubernamental, para acceder a cualquier hora y desde cualquier lugar a una variedad de conjuntos de datos publicados por las áreas encargadas de la transparencia, lo cual ha coadyuvado a la consolidación del sistema de información gubernamental.

Al respecto, Grimmelikhuijsen et al. (2013) propone tres dimensiones que buscan establecer las cualidades de la información presentada en la modalidad de “transparencia mediada por computadora”, a fin de generar confianza a través de la percepción de competencia gubernamental:

1. Integridad: la integridad hace referencia a sí la información divulgada por las agencias gubernamentales es completa y exhaustiva, a fin de ofrecer en su totalidad, los datos, estadísticas, y demás elementos que brinden un panorama integral de los procesos gubernamentales a los ciudadanos.
2. Color: el color se refiere al grado de positividad mostrada en la información publicada en las plataformas electrónicas con respecto a las acciones y decisiones gubernamentales, lo cual pretende incidir en la perspectiva ciudadana sobre el gobierno.
3. Usabilidad: esta dimensión tiene que ver con la manera en que la información es publicada, es decir, se refiere a que los conjuntos de datos deben ser difundidos en el momento preciso, para ofrecer a los ciudadanos información actualizada, oportuna y de fácil comprensión. (Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013, págs. 576-578)

Cada una de estas dimensiones, relacionadas con el uso de las plataformas electrónicas gubernamentales, incide en el grado de confianza de los ciudadanos hacia el gobierno en función de que, el “internet tiene el potencial de proporcionar a los ciudadanos un desempeño transparente de la información del gobierno” (Grimmelikhuijsen, 2012, pág. 51), razón por la cual es indispensable invertir en recursos humanos y financieros, que ayuden en la mejora de la divulgación de información oportuna y clara sobre las organizaciones públicas, además de atenuar el color de la misma a fin de no dar la impresión de una administración excesivamente positiva, ya que esto podría causar un choque al comparar las acciones

difundidas con la realidad, aunado a que los datos deben ser lo más completos posibles, sin afectar a los intereses del Estado, para que los ciudadanos, empresarios, y la sociedad civil hagan uso de estos en proyectos encaminados a crear alianzas de colaboración entre gobierno-sociedad y gobierno-sector privado; de la misma manera, la divulgación de conjuntos de datos sobre acciones gubernamentales, fungirá como un mecanismo destinado a la creación de confianza no solo en el gobierno electrónico sino en la confianza de todo el aparato estatal, tal como lo referían los autores citados previamente.

A propósito de lo anterior, además de los canales creados por el Estado sobre gobierno electrónico, es importante destacar el papel del ciudadano en el éxito del mismo, pues la adopción de la población es el principal objetivo del gobierno electrónico y por ello es necesario ganar su confianza mediante la certeza de que las transacciones virtuales en las páginas gubernamentales serán seguras, y que gran parte de sus necesidades serán suministradas a través de este canal. Por ello, Papadakis (1999) señala que “(...) la nueva política refleja una mayor capacidad de los ciudadanos para cuestionar la autoridad tradicional”. (Papadakis, 1999, pág. 79), por lo cual, es imperativo que el Estado asuma su papel proveedor para satisfacer las necesidades sociales, a fin de impulsar una mayor confianza ciudadana en sus acciones y decisiones.

Por lo que se refiere a la necesidad de lograr una adopción efectiva del e-gobierno por parte de los ciudadanos, como herramienta generadora de confianza, “para que un gobierno utilice efectivamente un nuevo canal a bajo costo, debe haber una mayor comprensión de las expectativas de los ciudadanos y las necesidades de un mejor servicio público, las características del nuevo canal y la autoeficacia del mismo. Una vez que se logra esta comprensión, el proceso de diseño debe tomar hallazgos en cuenta.” (Suk Kyoung , Min Jae , & Jae Jeung , 2017, pág. 14); en este caso, el conocimiento de los requerimientos sociales es elemental para lograr un diseño enfocado a suministrar información y servicios con el objetivo de impactar en la confianza del ciudadano común. Es decir, se necesita hacer una evaluación de las necesidades más apremiantes de la población, antes del diseño de los sitios web gubernamentales, y previo a darse a conocer a la ciudadanía, de esta manera se detectaran puntos débiles, de igual modo se espera que la confianza sea un factor observado en dichas plataformas para que los ciudadanos adopten el gobierno electrónico y los

beneficios que este pretende alcanzar, en parte porque las deficiencias pueden no solo generar insatisfacción ciudadana, sino un alto costo presupuestal ante la falla de los portales o su deshuso generalizado, ya que como recordaremos los portales gubernamentales tienen presupuestos asignados para su mantenimiento, actualización y diseño.

La confianza generalizada en el gobierno estadounidense ha disminuido desde 1964, y las iniciativas digitales fallidas solo han aumentado la desconfianza en la gobernanza. Las elecciones, el crecimiento económico y los nuevos procedimientos no han aliviado las fuentes del malestar público con el gobierno federal, y se ha establecido un círculo vicioso: cuando el gobierno falla de alguna manera, el escepticismo crece, la participación disminuye y la salud de la esfera civil disminuye. (Frazier, 2019)

La cita anterior, hace visibles las consecuencias a las que alude Frazier (2019), de una mala implementación del e-gobierno, las fallas presentadas en el diseño de páginas web denotan un quiebre del gobierno y no de la tecnología en sí, pues la incapacidad del gobierno para adaptarse y atender las necesidades del ciudadano se ponen de manifiesto, de ahí que mientras más se conozcan las necesidades sociales, mayor será el impacto en la percepción ciudadana sobre un gobierno capaz de resolver problemas y por tanto la confianza en el gobierno se vera incrementada.

Con todo esto, Alzahrani et al. (2017), menciona que “en el contexto del gobierno electrónico, el factor de facilidad de uso, el diseño de la interfaz y la utilidad percibida aumentan la confianza entre el fideicomitente y el administrador.” (p. 5). Por este motivo, las cuestiones técnicas conforman el esquema de factores que influyen en la adopción del gobierno electrónico por parte de los ciudadanos, debido a que la facilidad de acceder y encontrar servicios e información permite llevar a cabo tareas comunes, pero esenciales para la vida de la población.

Algunos investigadores, “informan que la experiencia en internet puede afectar la tendencia a confiar en la tecnología de internet, lo que influye en la confianza de los ciudadanos en los servicios de gobierno electrónico” (Alzahrani, Al-Karaghouli, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 17); por otra parte Abdelghaffar et al. (2010) manifiestan que, “la seguridad de internet y la credibilidad de los servicios de administración electrónica son factores importantes que contribuyen a la confianza de los ciudadanos hacia los proyectos de

administración electrónica y, en consecuencia, a su uso.”. (Abdelghaffar, Kamel, & Duquenoy, 2010, pág. 2).

En conjunto, la experiencia en internet, la seguridad y credibilidad del mismo, destacan la importancia de la confianza en la tecnología como detonador de confianza gubernamental, así la experiencia de los ciudadanos al hacer uso del internet determina la forma en que conectarán con el Estado, por ello, las páginas web de las organizaciones públicas deben mostrar seguridad durante las interacciones virtuales, a fin de incrementar la credibilidad del uso del internet como una herramienta más eficiente para realizar transacciones por medio del e-gobierno.

De acuerdo con Alzahrani et al. (2017) los antecedentes de confianza en el gobierno electrónico se refieren a los grupos de factores que influyen en la creencia de los ciudadanos al usar y adoptar los servicios de gobierno electrónico, es decir, “cuatro dimensiones de la tecnología: factores técnicos, agencias gubernamentales, aspectos ciudadanos y riesgo. Cada una de estas cuatro dimensiones puede afectar la adopción del gobierno electrónico” (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 15), como se muestra en la tabla 3:

Tabla 3. Factores que influyen en la confianza ciudadana para adoptar el e-gobierno

1. Factores técnicos:	Calidad del sistema, calidad del servicio y calidad de la información
2. Factores de las agencias gubernamentales:	La reputación de una agencia y la experiencia pasada de los usuarios
3. Aspectos de los ciudadanos:	Género, educación, disposición a confiar y experiencia en internet
4. Factores de riesgo:	Riesgo de desempeño, riesgo de tiempo, y seguridad y privacidad.

Tabla 3. Elaboración propia con base en información obtenida de Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, (2017)

1. Factores técnicos:

Los factores técnicos están vinculados con la clase de confianza en el sistema, que como lo describen Papadopoulou, Nikolaidou y Martakos (2010) se refiere a las características no

funcionales (usabilidad, tiempos de respuesta, tolerancia a fallas, etc.) de los sistemas informáticos del gobierno; del mismo modo, ofrecen la pauta para que los ciudadanos adopten el gobierno abierto y confíen en la eficiencia de las agencias públicas, por tanto Carter y Belanger, (2005) y Pavlou (2003) establecen que “estos factores también se relacionan con la creencia de los ciudadanos de que el uso de la tecnología para servicios gubernamentales proporcionará servicios efectivos, información precisa y garantizará transacciones seguras.” (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 16), de tal manera que los factores técnicos contribuyen a crear en la percepción ciudadana la noción de un gobierno competente y ágil en la resolución de problemas sociales.

2. Factores de las agencias gubernamentales:

Entre los factores relacionados con las agencias gubernamentales para generar confianza, se hallan la reputación y la experiencia pasada de los usuarios en las páginas web del gobierno.

Por su parte, la reputación es otro aspecto que sienta las bases para la confianza ciudadana en las organizaciones públicas pues ofrece a los ciudadanos, un primer vistazo al desempeño de las agencias gubernamentales a través del gobierno electrónico; al respecto, Jarvenpaa et al., (1999) mencionan que “la reputación se refiere a la creencia (...) de que una agencia es honesta y esta preocupada por sus clientes ” (Jarvenpaa, Tractinsky, & Saarinen, 1999, pág. 48); de esta manera, las dimensiones de la confianza percibida sobre benevolencia, honestidad y competencia establecidas por Grimmelikhuijsen et al. (2013), pueden ser retomadas como elementos de la reputación de las agencias gubernamentales.

Igualmente, la experiencia de los ciudadanos en los sitios web de una agencia gubernamental, constituye un factor importante que influye en la percepción ciudadana de un gobierno eficiente, eficaz e interesado en la resolución de problemas sociales, ya que “los usuarios tienden a confiar en las organizaciones con sitios web que tienen características que fomentan una "experiencia de facilidad de uso", lo que les Permitirá llegar a su destino rápidamente” (Beldad, Van der Gan der Geest, De Jong , & Steehouder, 2012, pág. 43). Así entonces, en conjunto reputación y experiencia, pueden relacionarse con la clase de confianza en la organización gubernamental descrita por Papadopoulou, Nikolaidou y Martakos (2010), pues se refieren a la confianza en una organización gubernamental en particular.

3. Aspectos ciudadanos

A saber, un estudio de Alzahrani et al. (2017) demostró que “género, educación, disposición a confiar y experiencia en internet son considerados como aspectos ciudadanos que influyen en la confianza en el gobierno electrónico.” (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 9); Asimismo, para estos autores, investigadores como (Warkentin, Gefen, Pavlou, & Rose, 2002); (Colesca, 2009); (Beldad, Van der Gan der Geest, De Jong , & Steehouder, 2012) “(...) destacan que los factores de disposición a confiar y la experiencia en internet son importantes porque afectan la confianza de los ciudadanos en la adopción de los servicios de e-gobierno.” (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 8); en este caso, los ciudadanos deben tener cierto grado de experiencia con el uso del internet, a fin de contar con las capacidades para encontrar en las plataformas electrónicas del gobierno respuesta a sus necesidades; asimismo, la disposición del individuo a confiar, de acuerdo con McKnight, 2000 se refiere a:

La fe en la humanidad (donde se asume que otros suelen ser erguidos, bien intencionados y confiables) y una postura de confianza (donde una persona asume que logrará mejores resultados al tratar con las personas como si fueran bien intencionadas y confiables) (McKnight, C., & V, 2000, pág. 533)

Lo anterior conlleva a los ciudadanos a esperar que los servicios prestados por el Estado a través del e-gobierno, coadyuven a mejorar su entorno y dar respuesta a sus requerimientos tanto de información como administrativos.

En concordancia con el punto anterior, existe una disposición a confiar que de acuerdo con Alzahrani et al. (2017) influye de manera tanto positiva como negativa; es decir, mientras que algunos individuos suelen ser más reacios a confiar, porque demandan un conocimiento sobre la organización más profundo para determinar si es fiable, eficiente y altamente capaz, algunas otras personas confían fácilmente pese a tener una información limitada, hecho que reafirma lo mencionado por Mayer et al. (1995) sobre que un “(...) fideicomitente dado tiene diversos niveles de confianza para varios fideicomisarios”, (Mayer, Davis, & Schoorman , 1995, pág. 716), motivo por el cual, la confianza percibida sigue siendo un factor subjetivo para la confianza gubernamental.

Por lo mencionado en líneas previas, “como consecuencia, bajos niveles de la disposición a confiar disminuye el nivel de confianza en el gobierno electrónico, mientras que los altos

niveles de disposición confiar aumentará el nivel de confianza en el gobierno electrónico” (Alzahrani, Al-Karaghoul, Weerakkody, & Vishanth, 2017, pág. 8). De esta forma, las estrategias del gobierno deben estar enfocadas a incrementar la disposición a confiar de los ciudadanos, mediante la visión de una buena reputación de las agencias públicas y la construcción de diseños de páginas web que proporcionen la sensación de facilidad de uso y rapidez.

1. Factores de Riesgo:

En este caso, la confianza se encuentra altamente relacionada con el riesgo; la incertidumbre propicia un sentimiento en el ciudadano de miedo al desconocer si las transacciones virtuales en las plataformas electrónicas de las agencias públicas serán seguras.

Por lo anterior, el riesgo percibido hace referencia a que "(...) la confianza en internet y la confianza en el gobierno determinan la confianza y el riesgo en la e-adopción gubernamental". (Wang, 2010, pág. 2); en referencia a lo mencionado por Wang (2010), esto establece que ante la existencia de una confianza previa, el riesgo de pérdidas financieras, incluyendo tiempos en trámites o compra de servicios, así como el riesgo tecnológico vinculado con la seguridad y la privacidad de los datos básicos del ciudadano en las páginas electrónicas, se verán mayormente asimilados por los ciudadanos. Bajo esta línea, es preciso agregar que dichos elementos, también se encuentran vinculados con la clase de confianza en el sistema, aportada por Papadopoulou, Nikolaidou & Martakos (2010).

En cuanto a la seguridad y la privacidad, los ciudadanos deben tener certidumbre de que su información está protegida contra piratería, y no será comercializada, intercambiada o expuesta, en razón de que “la preocupación por la privacidad y la seguridad son un predictor significativo para la adopción de tecnología” (Abu-Shanab E. , 2017, pág. 111), pues juegan un papel fundamental para que los ciudadanos tengan la intención de hacer uso de los sitios web de e- gobierno, sobre todo si se percibe confiabilidad, honestidad y benevolencia; el último elemento, benevolencia, puede lograrse gracias a la publicación de avisos y políticas de privacidad que hablen del uso de información personal, en el sentido de que “para aceptar y utilizar sitios web de gobierno electrónico, los ciudadanos deben asegurarse de que su información y los detalles de la transacción están asegurados y protegidos”, (Abu-Shanab E. , 2019, pág. 4).

En resumen, el apartado de confianza antes presentado, hace énfasis en la esencia multidimensional del concepto al considerársele la base de cualquier interacción y acción colectiva, importante para entablar relaciones de intercambio entre individuos u organizaciones, donde la simetría, reciprocidad y sinceridad resultan indispensables para alcanzar el éxito de las mismas. Por otro lado, con ayuda de los autores consultados y las teorías sobre confianza retomadas, se pretendió crear un panorama integral acerca de la trascendencia del término dentro de las colaboraciones que se suscitan en cualquier sociedad, hasta llegar al ámbito gubernamental, donde se pudo constatar que la confianza es la clave del orden social y por tanto puede clasificarse en diferentes tipos: confianza política, confianza en la tecnología, confianza en la información, confianza en el sistema, y confianza en la organización gubernamental; cada uno de ellos debe su importancia a que favorecen el funcionamiento de la estructura estatal, solo sí, la ciudadanía percibe las dimensiones de benevolencia, honestidad y competencia, establecidas por Grimmelikhuijsen et al. (2013), en las diferentes acciones de las agencias de gobierno. Asimismo, en la era de la sociedad de la información, los canales de comunicación e interacción entre el gobierno y la sociedad son vitales para legitimar y crear confianza en los votantes, sin embargo, a través de las diferentes secciones fue posible observar que, aunado a lo precisado anteriormente, se requieren de dimensiones como color, integridad y usabilidad, en el caso de las páginas web sobre gobierno electrónico, para generar la percepción de capacidad de resolución de problemas y públicos, por tanto sus implicaciones en la sociedad dependen ampliamente de una serie de factores que influyen en la confianza ciudadana para adoptar el e-gobierno, establecidas por Alzahrani et al. (2017), los cuales debieran ser retomados en el diseño de los canales electrónicos gubernamentales, a fin de crear las condiciones idóneas para que los ciudadanos tengan la seguridad de que el Estado trabajará en pro del bienestar social.

2.2. Regulación

2.2.1. Definición y ámbitos de aplicación.

Como se mencionó en apartados anteriores, la regulación es una forma de intervención pública que permite organizar a los seres humanos, así como controlar y vigilar las gestiones administrativas, políticas y económicas dentro de una sociedad, por medio de una

normatividad destinada al bien común, motivo por el cual se parte de la definición general propuesta por Spulber (1989) en cuanto al tema:

La regulación consiste en el conjunto de reglas generales y acciones específicas impuestas por agencias administrativas sobre los consumidores, las empresas y el mecanismo de mercado. Estas acciones regulatorias son el producto de procesos administrativos que consisten principalmente en negociaciones entre los agentes del mercado e interacción indirecta a través de intervención legislativa, ejecutiva y judicial. (Spulber, 1989, pág. 624)

Así entonces, la regulación es un instrumento mediante el cual el Estado puede imponer restricciones jurídicas, por lo cual es necesario conocer la conceptualización de los campos en que está es aplicada, tales como el Derecho, la Ciencia política y la Economía.

Con relación a su importancia en Derecho, Spulber (1989) dice al respecto:

Por un lado, el Derecho ha enfatizado en explicar la forma en que las disposiciones regulatorias se cumplen, y cómo se da el proceso administrativo. Según esta disciplina, la regulación es un conjunto de reglas, normas o instituciones legales que contribuyen a mejorar la asignación de los recursos; la intervención a través de la regulación tiene costos administrativos menores y genera una mejor asignación que las disposiciones dictadas por la rama judicial. (Spulber, 1989, págs. 22-31)

De acuerdo con esta definición, la regulación es un elemento sustancial para la asignación justa de los recursos públicos a través de una normatividad que permite la intervención estatal, mediante el establecimiento de disposiciones regulatorias y procesos administrativos.

En el caso de la Ciencia Política, Mitnick, (1980) menciona lo siguiente:

Desde este enfoque, la regulación es vista como una política administrativa sobre una actividad privada previamente definida con base en el interés público y uno de sus aportes más importantes es la descripción del proceso regulatorio como una negociación entre grupos de interés. (Mitnick, 1980, pág. 7)

Con base en Mitnick (1980), la regulación en el ámbito de la Ciencia Política tiene por objeto la negociación entre el gobierno y los diferentes actores sociales que juegan un rol económicamente importante, debido a que el poder que estos ostentan tiene influencia en la dinámica social, motivo que explica la existencia de políticas administrativas que impactan y tratan de beneficiar a las actividades privadas, al mismo tiempo de que evitan perjudicar al Estado por el desarrollo de las mismas.

Por último, en Economía, Carbajales (2019), alude a que:

La principal función de la regulación económica será la de proveer un sustituto de la competencia en el mercado en relación con la actividad monopólica. Tradicionalmente, este tipo de regulación se ha llevado a cabo de tres modos: 1) la propiedad pública de la empresa con actividad monopólica; 2) la entrega de la actividad monopólica a una compañía privada pero sujeta a regulaciones y limitaciones impuestas por la Autoridad Pública (gestión indirecta de actividades reguladas) y 3) aquellas firmas que deseen obtener el monopolio deben competir por él, a través de proceso de concurso público, licitación o subasta. (Carbajales, 2019, pág. 46)

Las limitaciones impuestas, anteriormente mencionadas, favorecen el establecimiento de políticas que interfieren en la economía para regular el comportamiento del sector privado, con ayuda de mecanismos destinados a mejorar la competencia entre empresas.

2.2.2. Regulación como factor que fomenta o limita el gobierno abierto.

Desde la visión de diferentes organizaciones externas al gobierno, la regulación funge como un aspecto relevante a la hora de abrir el gobierno, pues tiene la capacidad de fomentar una normatividad que promueve acciones administrativas destinadas a garantizar el derecho al acceso a la información pública, una mayor difusión de las gestiones gubernamentales, así como el establecimiento de procedimientos eficaces para mejorar el funcionamiento de los sistemas de información gubernamental.

En el caso mexicano, Fundar, Centro de Análisis e Investigación A. C elaboró el Índice de Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM), cuyo objetivo consiste en “ofrecer un panorama sobre el estado de las leyes de transparencia en México y permitir identificar qué tan garantes del derecho de acceso a la información pública (DAI) son estas leyes, así como su armonización con los principios y bases constitucionales”. (Fundar, 2015). Para llevar a cabo dicha medición desarrollaron tres variables:

1. Diseño Normativo: está compuesta por la medición de la conceptualización del DAI, interpretación y objetivos de la ley, catálogo de sujetos obligados y sus respectivas obligaciones, régimen de excepciones al acceso a la información y el sistema de sanciones.
2. Diseño Institucional: compuesta por la medición de la integración de las unidades de transparencia, comités de información, naturaleza jurídica de los órganos garantes, funciones e integración del pleno.

3. Procedimiento de acceso a la información y obligaciones de transparencia: compuesta por la medición de, el proceso de solicitud de información y recursos de revisión, catálogo de obligaciones de transparencia y reglas para su publicación. (Fundar, 2015)

Cada una se enfoca en interpretar las leyes de transparencia en México para medir su calidad, desde diferentes perspectivas a fin de informar sobre los estándares constitucionales que presentan; asimismo, la evaluación consiste en otorgar una calificación que va de 0 a 10 y que se divide en tres categorías identificadas por un semáforo: 1) Leyes buenas, identificadas con el color verde y otorgan una calificación de 8 a 10; 2) Leyes regulares, señaladas con color amarillo, cuya calificación es de 6 a 7.9; y 3) Leyes reprobadas, identificadas con el color rojo, cuya calificación es de 0 a 5.9.

De igual manera, la Métrica para el Gobierno abierto, una evaluación emprendida entre el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), “parte de la premisa de que, para que un gobierno sea abierto, se requiere que la información sobre sus acciones sea transparente y útil para la ciudadanía y que los mecanismos creados por el gobierno para incluir la opinión de la ciudadanía en la toma de decisiones realmente permitan que esto ocurra” (Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2019); dicha métrica se conforma por dos dimensiones: transparencia y participación ciudadana, así como de dos perspectivas: perspectiva ciudadana y perspectiva gubernamental; de ellas se desprenden la variable Normatividad, que al igual que en caso del Índice de Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM), pretende medir la existencia de una ley o norma que fije el procedimiento para solicitar información pública.

Ambas evaluaciones en México, tratan de estimar la calidad de la transparencia en el país para generar una radiografía que permita detectar las deficiencias y mejorar con ello el derecho al acceso a la información pública, así como el sistema de información gubernamental, haciendo énfasis en la regulación como un elemento sustancial para proveer a cualquier actor social, de información concerniente a las dependencias consideradas sujetos obligados de acuerdo con la normatividad de transparencia vigente, hecho que da la

oportunidad de conocer y vigilar su desempeño para avalar el cumplimiento de sus respectivas obligaciones.

2.3. Barreras del Gobierno Abierto

Como se hizo referencia en el capítulo I, una cantidad importante de autores interesados en la apertura gubernamental y el uso de las TICs en el gobierno, han señalado una serie de factores que fungen como elementos cuyo valor puede incidir en el éxito o el fracaso de las políticas de gobierno abierto en cualquier país, hecho por el cual este apartado busca adentrarse en los términos usados y desarrollados por dichos investigadores, como se muestra a continuación:

En primer lugar, Figueras Zanabria (2019) detecta algunas barreras que impiden el buen funcionamiento de este modelo de apertura, como es el caso de la resistencia al cambio, que desde su perspectiva considera lo siguiente:

La resistencia al cambio parece ser un rasgo inherente a todos gobiernos; tan es así que, aun en Estados Unidos –considerado un promotor de los valores de la transparencia– se requirió de la instrucción directa del presidente Obama para hacer que su burocracia se orientara a la transparencia. Entonces, siendo realistas, habría poco margen para esperar que el gobierno mexicano que viene de una fuerte tradición de organización vertical, centralizada y cerrada, acepte la transparencia. (p. 531)

Aunado a la presencia de la resistencia burocrática en asumir y promover la transparencia en las dependencias mexicanas, Figueras Zanabria (2019) menciona a la voluntad política, como otro factor importante que define el destino del gobierno abierto, por ello expresa lo siguiente:

Un elemento quizá más importante, aunque menos discutido, es la necesidad de que exista voluntad de los actores gubernamentales, individuales y colectivos, para facilitar, promover y potenciar las conexiones y los arreglos organizativos, horizontales y participativos. Ello en virtud de que las tics y el Gobierno Electrónico se caracterizan fundamentalmente por una cualidad instrumental, y las tecnologías, al igual que otros instrumentos, siempre requieren de un agente y un propósito que les proporcionen sentido a su utilización y a sus resultados (p. 539).

Con base en lo señalado por dicho autor, la existencia de una fuerte voluntad política en los agentes públicos para fomentar la implementación de políticas públicas, así como la creación de estrategias orientadas a la apertura gubernamental, fungen un rol determinante para lograr

resultados óptimos con ayuda del gobierno electrónico, que provee las herramientas para generar lazos productivos entre el gobierno y la sociedad.

Asimismo, Figueras Zanabria (2019) destaca el desinterés ciudadano como otro elemento a sortear para instaurar un ecosistema del gobierno abierto adecuado, pues argumenta que, en el país, “existen también resistencias burocráticas, desconocimiento y desinterés de los ciudadanos por participar, además de desconfianza interpersonal hacia el gobierno. Todo ello integra un escenario poco favorable para el desarrollo de un GA en México en el corto plazo” (p. 532).

Por su parte, Crovi Druetta (2002) señala a la brecha digital como un factor que amplifica las diferencias de acceso tecnológico entre los países más avanzados y los de menor desarrollo, motivo por el cual se le puede considerar una barrera para el gobierno abierto:

La mayor parte de los desarrollos técnicos que conocemos como TIC y sus aplicaciones se concretan en los países avanzados, estas diferencias en el acceso a las TIC entre las naciones, son lo que conocemos como abismo o brecha digital, un concepto promovido por los organismos financieros internacionales (FMI, BM, OCDE) (p. 22).

De igual forma Crovi Druetta (2002) considera el analfabetismo informático, como un factor que requiere de atención, pues el uso de las TICs, en este caso dentro de las dependencias públicas, requiere de una capacitación constante a fin de sacarles el mayor provecho para abonar a la apertura gubernamental gracias al uso de instrumentos informáticos, así entonces:

Cuando la noción de brecha digital se refiere a las diferencias de acceso que existen entre los ciudadanos (ya sea por falta de capacitación para manejar los instrumentos de la convergencia o por falta de infraestructura tecnológica), se le ha denominado analfabetismo informático”. (p. 22)

Por su parte, Grimmelikhuijsen et. al (2013), destacan a la cultura como un factor capaz de detonar la desconfianza hacia la transparencia promovida por el gobierno, por ello mencionan lo siguiente:

Se propone la transparencia como la solución a uno de los problemas más intangibles de la gobernanza: desconfianza creciente de los ciudadanos hacia el gobierno. (...). Los optimistas sostienen que la transparencia crea una cultura de apertura dentro de las organizaciones gubernamentales eso fortalecerá la confianza de los ciudadanos. (p. 9)

Por último, retomando la Métrica de la Transparencia (2014) elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económica en colaboración con las Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, las capacidades institucionales, constituyen una dimensión a considerar en cuanto a la medición del grado y la calidad de la transparencia en México, pues de acuerdo con estos organismos y la metodología construida por los mismos, dicha dimensión “estudia las capacidades institucionales de los organismos garantes del derecho de acceso a la información en el país. En concreto, esta dimensión examina las capacidades directivas, organizacionales y operativas, así como las acciones y el poder de incidencia de cada órgano garante.” (Conferencia Mexicana de Acceso a la información Pública (COMAIP) y Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), 2014).

Ante este escenario, las capacidades para cumplir con las obligaciones de transparencia en el país, deben ser optimas, pues institucionalmente todas aquellas agencias públicas deben contar con los elementos suficientes para garantizar el derecho al acceso a la información gubernamental, y al mismo tiempo ofrecer respuestas eficientes a las solicitudes de los ciudadanos para conocer el actuar del gobierno, ya que de esta manera la apertura será una realidad y podrá contribuir a consolidar una democracia fuerte; sin dichas capacidades es posible que haya deficiencias a la hora de cumplir con las obligaciones de transparencia, vulnerando con ello el derecho ciudadano de conocer las acciones gubernamentales.

Tal como lo demuestran los autores antes citados, los conceptos vistos en este apartado evidencian que el Gobierno Abierto requiere de elementos como la confianza, la regulación, aunado al conocimiento de las barreras del GA, para la implementación de políticas públicas, estrategias y proyectos exitosos en la materia. En este sentido, debido a que cada uno de ellos aporta las dimensiones necesarias para abordar el problema de investigación de la presente tesis, se retomarán en la metodología para dar respuesta a la pregunta de investigación que da pie a este estudio.

CAPÍTULO III

APERTURA DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO Y SU CONTEXTO

El propósito de este capítulo es abordar la apertura de la información gubernamental en México desde su contexto, con la finalidad de ofrecer un panorama más amplio acerca de los esfuerzos que se han llevado a cabo en el país en materia de gobierno electrónico, gobierno abierto, transparencia, rendición de cuentas y datos abiertos. La primera sección se titula: Retos y Avances del Gobierno Electrónico; el segundo apartado denominado: Gobierno Abierto, habla sobre los avances del tema en México; y para finalizar, se abordan de manera más profunda los tres pilares que constituyen el gobierno abierto, con el objetivo de ahondar en la importancia de cada uno de ellos.

3.1. Retos y Avances del Gobierno Electrónico

El gobierno digital en México ha presentado avances significativos en materia de rendición de cuentas y transparencia, a partir de la creación de plataformas destinadas a informar, a todos aquellos que lo requieran, de las acciones y resultados gubernamentales de las dependencias, organismos e instituciones del aparato gubernamental en sus tres órdenes de gobierno, todo encaminado a eficientar la gestión de la oferta y la demanda de información en el país, así como mejorar las relaciones del gobierno con los ciudadanos, sociedad civil y empresas, a fin de fortalecer la gobernanza y la cooperación con actores de diversos ámbitos en la creación de un país democrático y cercano a la sociedad a través de la modernización.

Retomando lo expuesto por Quintanilla & Gil García, (2016):

El gobierno electrónico utiliza las tecnologías de información en el quehacer gubernamental para proveer servicios públicos de calidad, hacer sus operaciones más efectivas, promover el compromiso ciudadano y la consulta, así como crear las regulaciones y legislación necesarias para realizar estos procesos (Quintanilla & Gil García, 2016, pág. 79)

Al hablar de sus antecedentes en la administración pública mexicana, el uso de las TICs data de los años sesenta, “cuando la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) daba servicios de cómputo a organismos como Petróleos Mexicanos (PEMEX), Nacional

Financiera (NAFIN) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE)”. (Luna Reyes , Gil García , & Sandoval Almazán, 2015, pág. 124); además, se destaca en la misma década, la instauración del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Informática de la Administración Pública Federal, como una forma de introducir las nuevas tecnologías al aparato gubernamental. Más tarde, en 1994 un hito permitió que el gobierno digital se comenzará a materializar pues, en el sexenio de Ernesto Zedillo se creó la primer página web del gobierno federal, acción que impulso una mayor creación de portales electrónicos del gobierno, dando paso a la modernización, ya que “el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 dio origen a dos programas estratégicos para la instauración del gobierno digital: (1) el programa de modernización de la administración pública, a cargo de la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y (2) el programa de desarrollo informático, coordinado por el INEGI”. (Luna Reyes , Gil García , & Sandoval Almazán, 2015, pág. 124); entre otros sucesos se encuentra la creación de la plataforma Compranet en el año de 1999, plataforma electrónica de información pública gubernamental sobre contrataciones públicas, cuyo objetivo consistió en establecer un proceso transparente y simple de contratación de servicios, bienes, arrendamientos y obra pública de la Administración Pública Federal.

No obstante, Quintanilla (2012) afirma, que los esfuerzos en materia de gobierno electrónico lograron materializarse hasta el año 2000 debido a que “con la implementación del Sistema Nacional e-México y del Programa de Gobierno Electrónico se consolidó la implantación de un gobierno electrónico (e-Gobierno) que pugnó por lograr la transparencia”. (Quintanilla Mendoza, 2012, pág. 96).

Ante dicho escenario, Reyes Luna, Gil-García y Sandoval Almazán (2015) sostienen que después del sexenio de Zedillo, el presidente Fox puso en marcha dos documentos relevantes: el Plan de Desarrollo y la Agenda de Buen gobierno, documentos que dotaron de importancia al uso de las TICs dentro del gobierno, de esta forma se puede aseverar que durante la administración Foxista, el gobierno electrónico fue parte esencial de la reforma gubernamental para mejorar e innovar en el ámbito público teniendo una gran relevancia; así entonces, dentro del Plan Nacional de Desarrollo:

Una de las principales estrategias del gobierno de Fox fue incorporar el uso de las nuevas tecnologías con el objetivo de lograr que el Estado fuese promotor de los beneficios potenciales de la informática y las telecomunicaciones para ampliar el

acceso de los habitantes a los servicios y al mundo globalizado (Luna Reyes , Gil García , & Sandoval Almazán, 2015, págs. 126-127).

De igual manera, respecto a la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Gil-García et al. (2008), mencionan que “el desarrollo del gobierno digital fue una prioridad; ya que se señalaba que se deben aprovechar al máximo las TIC, no sólo para reducir la corrupción y aumentar la transparencia de la administración pública, sino para hacerla también más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad. (Luna Reyes , Gil García , & Sandoval Almazán, 2015, pág. 128). Todo esto se basó primeramente en la digitalización del gobierno, buscando con ello que el e-gobierno funcionará en concordancia con el contexto del país para ofrecer servicios públicos útiles a la sociedad, mejorar las condiciones que permitieran acercar al gobierno con la ciudadanía, a fin de fomentar la participación ciudadana, así como generar una estructura encaminada a una buena operación del gobierno por medio de webs gubernamentales; sin embargo, todos estos esfuerzos no rindieron los frutos esperados y muchos de los objetivos quedaron inconclusos.

Luego de la administración de Fox, con Felipe Calderón se emprendió una segunda modernización administrativa, que consistió en la modificación del artículo 6to de la Constitución, y en la creación del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción, el cual reunió una serie de acciones orientadas a incidir en los tres órdenes de gobierno para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción; empero, algunas de las críticas del momento se centraban en “la demanda de transparencia en sindicatos, en partidos políticos, organizaciones sociales, así como en las empresas que reciben inversiones del público en general.” (Morgan Ríos, 2008, pág. 61); por otro lado, Morgan (2008) hace una crítica importante al IFAI señalando que este se encontraba limitado al ámbito de acción del poder ejecutivo, además de que en las entidades federativas la transparencia y la rendición de cuentas presentaban opacidad y discrecionalidad, en parte por la falta de institutos locales que garantizaran el derecho al acceso a la información pública, ya que había ausencia de criterios uniformes que rigieran la publicación de dicha información y una carencia de autonomía real de los institutos estatales instalados.

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, se actualizó la ley General de Transparencia Acceso la Información Pública en 2015, donde se estableció a los sujetos obligados de

transparentar información, así como las bases mediante las cuales se haría la publicación de la misma; en cuanto a la institución encargada de la transparencia en el país, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en el año 2015 para dar cumplimiento a la ley vigente en materia de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y protección de datos personales.

Estos antecedentes conformaron los cimientos para que el gobierno digital comenzará a consolidarse y ser parte fundamental del gobierno. En la actualidad existe la Plataforma Nacional de Transparencia, que está encargada de unificar y facilitar el acceso a la información gubernamental de los sujetos señalados por la ley, razón por la cual “esta herramienta incorpora como sujetos obligados no sólo a dependencias de la Administración Pública Federal (APF), sino a todas las autoridades, entidades u organismos de los poderes legislativo, ejecutivo, judicial, fondos y fideicomisos públicos con y sin estructura, partidos políticos y sindicatos, así como a cualquier persona física o moral que perciba o ejerza recursos públicos”. (Gobierno de México, 2016)

Sin embargo, para que el gobierno digital mejore la calidad de vida de los ciudadanos y contribuya en la creación de una sociedad más participativa, informada y demandante, se requiere ir más allá de la instauración de reformas tecnológicas dentro del gobierno, se requiere de esfuerzos profundos que ofrezcan resultados tangibles al tomar el contexto mexicano como la base para implementar políticas públicas eficaces sobre gobierno digital a fin de alcanzar la eficiencia, el mejoramiento en la prestación de servicios, el incremento de la participación ciudadana y el fortalecimiento de un sistema de transparencia y rendición de cuentas que contribuya a mejorar la democracia.

3.2. Gobierno Abierto

En México, al igual que en otras naciones, la transparencia, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y la modernización de la administración pública, fueron los objetivos que dieron paso a la inmersión de las TICs en el ámbito gubernamental con ayuda de políticas públicas sobre gobierno digital, que posteriormente evolucionaron hasta dotarse de dos elementos sustanciales, además de la transparencia, como lo son: la participación ciudadana y la colaboración, elementos que dieron forma al denominado Gobierno Abierto, que tiene

como principal objetivo lograr la tan anhelada apertura del Estado y con ello el intercambio de información entre los ciudadanos y el gobierno, para mejorar el entorno e impactar positivamente en la prestación de servicios y resolución de problemas de forma innovadora e inclusiva, en gran parte gracias a los datos abiertos colocados en las plataformas electrónicas de las diferentes dependencias, organismos e instituciones del aparato estatal siendo estos la base para su funcionamiento, debido a que dichos datos se han convertido en la herramienta para que la información del gobierno pueda ser consultada y reutilizada de manera accesible, sencilla y eficaz por diferentes actores sociales en proyectos, negocios o colaboraciones destinadas a generar beneficios públicos; por esta razón y para describir integralmente en que consiste el Gobierno Abierto, se retoma la definición de Sandoval Almazán y Gil-García, (2015), los cuales manifiestan que:

1) el gobierno abierto puede entenderse como una estrategia tecnológica e institucional que transforma la información gubernamental desde la perspectiva de un ciudadano; 2) Los ciudadanos pueden proteger, reutilizar, colaborar o interactuar con la información y los datos de varias formas y (3) como resultado de esta transformación, los ciudadanos están facultados para escudriñar las decisiones y acciones de los funcionarios públicos para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y por lo tanto proponer diferentes alternativas para los servicios públicos y otras acciones gubernamentales, (Sandoval Almazán & Gil García, 2015, pág. 15).

3.3. Pilares del Gobierno Abierto

Como se mencionó en el capítulo I, el gobierno abierto se constituye de tres pilares importantes, cuya finalidad consiste en lograr que los gobiernos se conduzcan de forma transparente en sus procesos internos, accesible en cuanto a la inclusión de actores provenientes de diferentes sectores, además de sensible con las demandas y necesidades socialmente más apremiantes; así entonces, los pilares que conforman el gobierno abierto son los siguientes: transparencia, colaboración y participación ciudadana, cada uno pretende lograr apertura en diferentes sentidos impactando a toda la sociedad en su conjunto, además de instaurar un modelo de gobernanza colaborativa que coadyuve a la construcción de gobierno más abiertos.

Con relación a la vinculación inicial de estos tres pilares con el movimiento de apertura gubernamental, Ramos Alderete (2016) menciona que, “el Memorando sobre transparencia

y gobierno abierto, en buena medida dio orientación al término de Gobierno Abierto, precisando que se basa en tres grandes principios o pilares: la transparencia, la participación y la colaboración.” (Ramos Alderete, 2016, pág. 8), dicho memorando fue emitido en 2009 durante la administración del presidente Barack Obama, y resulta relevante porque destacó que la interacción entre el gobierno y la sociedad era una fuente esencial para trabajar proactivamente en la resolución de problemas a través de la colaboración, transparencia y participación, en conjunto con el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para lograr objetivos relacionados con la buena gobernanza de forma más eficiente y eficaz.

Asimismo, la Alianza por el Gobierno Abierto creada en 2011 y denominada también Open Government Partnership, desde sus inicios pugno por la creación de programas y planes encaminados a ofrecer mejores servicios públicos, consolidar la democracia y la rendición de cuentas, con lo cual “ha logrado reclutar 75 países, con el fin de promover compromisos concretos de política pública, por lo tanto, representa la organización de vanguardia para la promoción internacional de prácticas de OG basadas en los tres áreas (transparencia, participación y colaboración)” (Criado, Ruvalcaba-Gómez, & Valenzuela-Mendoza, 2018, pág. 54)

Se describen a continuación cada uno de los pilares previamente mencionados, a fin de conceptualizarlos para enfatizar su importancia en la búsqueda de lograr la apertura a la que tanto hace alusión el gobierno abierto:

3.3.1. Transparencia.

La transparencia, como se habló en otros apartados, es un elemento indispensable para que el gobierno obtenga legitimidad, genere confianza en la ciudadanía y base su toma de decisiones, lo que ha impulsado a diferentes autores a tratar de definirla por su importancia, necesidad, y vinculación con cambios dados por las TICs, las reformas impulsadas por la gestión pública y las demandas ciudadanas; En este sentido, la transparencia, “se refiere a la medida en que una organización revela información pertinente sobre sus funcionamiento interno, tales como procesos de decisión, procedimientos, rendimiento.” (Grimmelikhuijsen, 2010, pág. 9).

Entre otras definiciones, más completas Criado, Ruvalcaba y Valenzuela (2018) retoman lo señalado por otros autores, afirmando que:

La transparencia como tema de GA está fuertemente asociada con el derecho de acceso a la información y responsabilidad. Es solo que la transparencia en el gobierno abierto implica una transparencia digital, basado en datos abiertos (...) y el ejercicio de un derecho fundamental, como el acceso a la información pública. (Criado, Ruvalcaba-Gómez, & Valenzuela-Mendoza, 2018, pág. 69)

A su vez, (Mariñez Navarro, 2013) la define como:

Transparencia clara, la cual se refiere a programas que dan a conocer información confiable y accesible sobre el desempeño institucional, precisando las responsabilidades de sus funcionarios, particularmente en lo relativo a la toma de decisiones, así como el destino real de sus recursos.(...) Se concibe como derecho, pero además como solución instrumental a problemas de legitimidad y confianza institucional.(...) Expresa una capacidad institucional de tal modo que permite que los actores interesados puedan anticipar estrategias de cambio constructivo para la institución (p. 318)

Otra definición la aporta (Naser & Gastón , 2012) donde destacan que:

La transparencia gubernamental consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. (p. 30)

Con respecto a las instituciones públicas encargadas del acceso a la información, en México el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), define la transparencia a través de tres vertientes, como se enuncia a continuación:

1. Transparencia Reactiva: Se refiere a los procedimientos de acceso a la información y a los recursos de revisión que propician la entrega de la información solicitada.
2. Transparencia Activa: Es la publicación de información por parte de los sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley General).
3. Transparencia Proactiva: Es el conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional o complementaria a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General. (INAI, 2017)

Por lo que se ha visto a lo largo de este apartado, la transparencia va más allá de solo publicar información en páginas webs gubernamentales, su cometido presenta varias direcciones como se constata en lo mencionado por el INAI (2017), las cuales pretenden establecer un sistema donde los servidores públicos, los ciudadanos y las instituciones participen a través de la consulta, solicitudes y reutilización de la información pública proveniente de entidades, organismos e instituciones del aparato estatal.

3.3.2. Participación Ciudadana.

Por su parte, la participación ciudadana es otro concepto que ayuda al desarrollo del gobierno abierto y supone ser la clave para que la transparencia de los gobiernos sea una realidad, sin ella la vigilancia para el cumplimiento de los objetivos institucionales y la rendición de cuentas de la inversión del presupuesto público no sería posible. El empoderamiento ciudadano y la participación activa promueven una colaboración efectiva orientada a que los gobiernos dirijan sus acciones en aquellas cuestiones que representan mayores beneficios sociales, por eso y de acuerdo con Rodríguez (2015):

La participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público. Esta participación está muy relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública. Los mecanismos de democracia directa (iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas), la revocación de mandato (recall) y la cooperación de los ciudadanos en la prestación de servicios o en la elaboración de políticas públicas, son formas de participación ciudadana. (Serrano Rodríguez, 2015, pág. 96)

Para Olvera (2007):

La participación ciudadana es la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales (...) y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana. (Olvera, 2007, págs. 26-27).

Por su parte la OCDE (2016) enfatiza que:

Una mayor participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas (PCCPP) es fundamental en un gobierno abierto y debe ser un elemento integral del camino de los países hacia la apertura a través de todos los poderes del Estado. La participación efectiva crea una atención renovada hacia los mecanismos mediante los cuales los Gobiernos van más allá del papel de simple proveedores de servicios públicos hacia una mayor colaboración con todos los actores implicados, incluido el sector privado,

la academia y órganos independientes del Estado. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, pág. 12)

Así entonces, el gobierno abierto requiere de la participación ciudadana para abrir los espacios gubernamentales y nutrirse de la injerencia de los ciudadanos, debido a que son ellos quienes gozan o padecen las consecuencias generadas de la toma de decisiones de los representantes, y por ello el gobierno abierto pugna porque sean parte del proceso de elaboración de políticas públicas y evaluadores de los resultados de las mismas para resaltar aciertos y detectar fallas que impiden la resolución efectiva de los problemas sociales que más aquejan a la sociedad, además esta forma de trabajo gobierno-sociedad genera la colaboración que se requiere en un Estado Abierto para mejorar la calidad de vida de todos los que radican en un país democrático.

3.3.3. Colaboración.

Con relación a este último pilar, su relevancia reside en lograr el acercamiento con la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado para trabajar conjuntamente con el gobierno en la elaboración de políticas públicas que aborden los problemas que impiden el buen desarrollo de la población. En este sentido, “el valor de la colaboración es resultado de condiciones institucionales, organizativas, relacionales y tecnológicas, que permitan potenciar la interdependencia de los componentes de transparencia y participación, a fin de privilegiar el fortalecimiento de los controles democráticos rumbo a estadios de mayor colaboración entre gobierno y sociedad.” (Valenzuela Mendoza, 2013, pág. 131).

En este punto es necesario recalcar que, un verdadero gobierno abierto se enfoca en la colaboración para flexibilizar su aparato gubernamental, rendir cuentas y ampliar sus espacios para acercar tanto a la ciudadanía como a las empresas a las áreas de toma de decisiones, pues de esta manera se construye una nueva organización estatal más abierta, democrática, eficiente y cercana a la población, entorno a la gobernanza.

En síntesis, estos tres pilares pueden concebirse como instrumentos que comparten tanto el gobierno abierto como el gobierno electrónico para lograr una mayor apertura, tal como lo manifiesta Valenzuela Mendoza, (2013) a continuación:

1. En el componente de transparencia, se identifican los portales web, donde se desarrollan repositorios de datos en formatos libres de licencia y con la información que las leyes de transparencia exigen publicar.
2. En el eje de participación, los foros virtuales y redes sociales son los elementos que favorecen la expresión ciudadana en línea y tiempo real, lo que supone una participación que se distingue de las formas de participación cívica tradicional.
3. En el eje de colaboración, las estrategias de intercambio de información y comunicación, así como el desarrollo de aplicaciones tecnológicas, son otros de los componentes de convergencia. (p.134)

Igualmente, Criado, Ruvalcaba-Gómez, y Valenzuela-Mendoza (2018) señalan con respecto al concepto de colaboración lo siguiente:

El concepto de colaboración es quizás el menos formalizado de los tres temas y el que genera más debate en la literatura internacional. La colaboración plantea un punto de discusión acerca de si es de valor comparable a los otros dos componentes de la OG (...). De hecho, Valenzuela (2013) afirma que la colaboración limitada exclusivamente entre actores gubernamentales es insuficiente, dado que actualmente, el estado se está volviendo menos autónomo y apunta a nuevas formas asociativas de colaboración entre gobierno y sociedad (Criado, Ruvalcaba-Gómez, & Valenzuela-Mendoza, 2018, pág. 70)

Este concepto aportado por estos tres autores, destaca el hecho de que en la actualidad aunque muchos países aun no establecen mecanismos para garantizar y hacer funcionar la colaboración entre el gobierno y diversos actores, la globalización y la propia dinámica de la sociedad ha traído consigo nuevas formas de trabajar, derivadas de la intensa conectividad que se tiene en el mundo gracias al uso de las TICs, por tanto pareciera que este pilar ha surgido de manera natural en las relaciones entre individuos y con el propio gobierno.

De acuerdo con señalado en líneas previas, los pilares del Gobierno Abierto son parte de un ecosistema que busca liberar la información gubernamental, hacer uso de plataformas electrónicas, generar valor público, entre otros beneficios, que sin la participación ciudadana, la colaboración y la transparencia serían imposibles de lograr, de ahí su relevancia a la hora de ser integradas a las políticas de gobierno abierto; por esta razón, es necesario detectar las barreras que impiden su implementación y que limitan la apertura gubernamental, de modo que puedan ser zanjadas para que la sociedad goce de mecanismos que impulsen una toma de decisiones más democratizada.

CAPÍTULO IV

METODOLOGÍA

El presente capítulo tiene como finalidad hacer una descripción de los aspectos metodológicos de la investigación, mediante los que se pretende abordar el problema de las Barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto en México.

Partiendo de una breve descripción del problema de investigación que da pie a esta tesis, se busca ofrecer un contexto que permita dimensionar la importancia del trabajo en cuestión con el propósito de aportar claridad con relación a los obstáculos que impiden la implantación total del gobierno abierto, en las dependencias que forman parte de los sujetos obligados establecidos por la ley.

Con ayuda de la revisión de literatura se retoman las dimensiones de confianza, regulación y barreras del gobierno abierto, que fueron la base para la creación de las variables responsables de la implementación de la metodología. Las dimensiones, variables y técnicas de investigación conforman el diseño metodológico que cumple el propósito de detectar los impedimentos que han limitado la provisión de información gubernamental por parte de las agencias encargadas de este fin, por lo cual, la presente investigación seleccionó al Estado de México, como el espacio geográfico donde se ejecutará la encuesta, técnica elegida para conocer y medir, las barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto en México, dicha acción se hará específicamente con los encargados de las Unidades de Transparencia de algunos municipios, y el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

Todo lo anterior, se llevará a cabo a través del método cuantitativo, con el que se espera recabar información pertinente que proporcione una visión más amplia del fenómeno de estudio.

4.1. Problema de investigación

A partir de la revisión de la literatura, es posible definir el gobierno abierto como un modelo de política pública que busca la apertura estatal, mediante tres vertientes principales en las que coinciden un gran número de investigadores: transparencia, participación ciudadana y

colaboración; estas vertientes o pilares han sido operacionalizadas en cierto sentido con ayuda del uso de TICs, herramientas tecnológicas destinadas a incrementar y mejorar la comunicación entre el Estado-sociedad, como es el caso del e-gobierno, usado fundamentalmente para la divulgación de información gubernamental en formato de datos abiertos; la provisión de servicios públicos; y la agilización de trámites administrativos. No obstante, el gobierno abierto requiere de mayores compromisos para lograr la implantación de políticas públicas, que impacten verdaderamente en la esfera social y gubernamental para lograr la democratización de la toma de decisiones públicas, idea considerada un fin último del gobierno abierto. Bajo esta tónica, se requieren de esfuerzos y compromisos, por parte de los funcionarios públicos de alto rango, que se enfoquen en ir más allá de la simple acción de difundir información en páginas electrónicas gubernamentales, como es el caso de México, donde el sistema de transparencia, se ha convertido en el punto focal de las acciones vinculadas a la apertura de la información gubernamental de la estructura federal, estatal y municipal.

Desde la visión de Oslak (2013) la información gubernamental es una herramienta poderosa, en razón de que:

(...) poseer (y retener, negar o distorsionar) información equivale a disponer de un inapreciable recurso de poder. En la conceptualización de los recursos de poder (...) la información, es decir, el conocimiento experto o la disponibilidad de datos no conocidos por otros, ofrece una capacidad diferencial a quien la posee para decidir o actuar. (...) La información, en cambio, puede obtenerse y acumularse sin que ello implique necesariamente un gran esfuerzo o un costo excesivo. Por eso, su posesión asimétrica constituye un invaluable recurso de poder. (Oszlak, 2013, págs. 8-9)

En este sentido, la apertura de la información gubernamental tiene el potencial que el gobierno abierto busca como paradigma, pues como se ha señalado en apartados anteriores, cuenta con el poder de generar confianza ciudadana hacia las acciones del gobierno, así como de crear valor público a través de la publicación consiente de conjuntos de datos, útiles y dirigidos a los ciudadanos, para el emprendimiento de acciones sociales y gubernamentales de gran impacto, pues como bien lo menciona Oszlak (2013) en la cita preliminar, la información es un recurso de poder invaluable.

Por lo anterior, pese a que el país ha sido reconocido mundialmente por contar con un sistema de transparencia destacado, que haría suponer que México cuenta con un modelo de apertura que funciona adecuadamente, la realidad muestra una cara de la moneda diferente, en razón de que la normatividad y los esfuerzos realizados tanto por el gobierno federal, como por los gobiernos estatales y locales, no ha rendido los frutos esperados, ya que si bien la transparencia forma parte de los pilares del gobierno abierto, esta debe contribuir a la transformación de los espacios gubernamentales, de tal forma que puedan ser visualizados por los ciudadanos y otros actores sociales como una caja de cristal, que permita a todos los sectores ser coparticipes junto con el gobierno, en planes, proyectos y programas que atiendan a las necesidades prioritarias de la sociedad.

Ante este panorama, el problema de investigación de la presente tesis reside, en que existen barreras que han impedido la implementación exitosa del gobierno abierto en México, porque el sistema de información pública gubernamental presenta deficiencias para proporcionar datos útiles, lo cual impide la generación de valor público, así como el uso adecuado de los canales electrónicos gubernamentales, sumado al incremento de la desconfianza ciudadana, elemento considerado por diversos autores, fundamental en la creación de un país democrático y legítimo.

De acuerdo con la revisión de literatura, es imprescindible que las plataformas gubernamentales contengan características específicas que ayuden a que el usuario navegue y encuentre información fácilmente; que la difusión de datos abiertos sea correcta y bajo ciertos estándares; sumada a que las agencias públicas deben fomentar y cultivar la confianza en el gobierno para contar con el respaldo ciudadano; entre otras cuestiones, con la finalidad de ofrecer productos gubernamentales que coadyuven y al mismo tiempo se hallen en consonancia con los intereses de la sociedad civil, los ciudadanos y los empresarios, a fin de que la información gubernamental pueda ser usada en iniciativas orientadas a mejorar la calidad de vida de la sociedad; razón por la cual, esta tesis se plantea conocer y analizar las causas que han obstaculizado el buen funcionamiento del sistema de información gubernamental en México, con el fin de generar alternativas que colaboren a solucionar dicho problema.

Lo descrito anteriormente se apoya en las recomendaciones del estudio realizado por la OCDE en 2016, denominado: Open Government Data Review of Mexico, el cual hace énfasis en que el país debe:

- Asegurar la integración entre las políticas de datos abiertos gubernamentales y gobierno abierto.
- Reforzar el marco de la política pública de gobierno abierto mediante el desarrollo de una Política Nacional de Gobierno Abierto exhaustiva.
- Desarrollar una Estrategia Nacional de Datos Abiertos con la finalidad de establecer un marco institucional visionario.
- Impulsar una apertura de datos guiada por la demanda y el valor público.
- Apoyar la apertura de datos con un enfoque empresarial, así como el desarrollo de comunidades de negocios innovadores y cualificados centrados en los datos abiertos.
- Atender las demandas y necesidades específicas de las instituciones del sector público para fortalecer el desarrollo de capacidades institucionales más allá de la administración y apertura de datos gubernamentales. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, págs. 3-4)

Asimismo, de acuerdo con un estudio de Sandoval Almazán (2018):

El modelo teórico de gobierno abierto propuesto por el INAI carece de las ideas de acceso abierto a la información gubernamental y a los ámbitos de toma de decisiones (Meijer, Curtin, & Hillebrandt, 2012) , mucho menos se concibe como un sistema de gobierno que busque liberar la información en múltiples canales y fomente el intercambio de información (Karamagioli, Staiou, & Gouscos, 2014). Tampoco establece una estrategia tecnológica e institucional que dé certidumbre a los esfuerzos de transformar la información gubernamental desde la perspectiva ciudadana, para garantizar que sean éstos quienes puedan proteger, reutilizar e interactuar con la información gubernamental. (Sandoval Almazán, 2018, pág. 99)

Igualmente, los datos de la Métrica de Gobierno Abierto 2019, evidencian que, con respecto al componente de acceso a la información, desde la perspectiva ciudadana, la cual evalúa tres variables: completad, claridad y celeridad, el promedio nacional fue de 0.60 (en una escala de 0 a 100); el resultado muestra que a pese a los esfuerzos, los sujetos obligados carecen de los elementos necesarios para proporcionar información completa y relevante para quien la solicita. En cuanto al componente de datos abiertos, que evalúa si los datos en los sitios web gubernamentales cumplen con todas las características que hacen de la información un elemento útil, muestra que “ningún tipo de sujeto obligado alcanzó una calificación superior a 0.20. El Poder judicial, el Poder ejecutivo y los órganos descentralizados, son los únicos tipos de sujeto obligado que obtuvieron una calificación por encima del promedio y que, aun

así, publican archivos que carecen de muchas de las características de datos abiertos” (Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2019, pág. 43).

Por todo lo anterior, se plantea que el problema de investigación gira en torno a que el modelo de apertura gubernamental emprendido por el gobierno mexicano no ha alcanzado los objetivos que el gobierno abierto busca, como lo es la transparencia, la rendición de cuentas, el ataque a la corrupción, el fomento a la participación ciudadana y la colaboración con otros sectores, para la elaboración de políticas públicas y de plataformas innovadoras enfocadas al bienestar social, gracias a la respuesta útil y oportuna de las demandas de información gubernamental.

4.2. Pregunta de investigación

Pregunta General:

1. ¿Cuáles son las barreras legales, organizacionales y humanas que han obstaculizado la implementación del Gobierno Abierto en México?

4.3. Hipótesis

Ahora bien, se parte de las siguientes hipótesis:

- **Hipótesis General:** El gobierno abierto no se ha implementado en México por tres condiciones principales: desconfianza hacia al gobierno, falta de voluntad política y resistencia al cambio dentro de las dependencias que forman parte de los sujetos obligados.
- **H1:** La falta de voluntad política de los altos mandos para implementar políticas de gobierno abierto en sus dependencias en el Estado de México, es una barrera que contribuye a la existencia de causas como la resistencia al cambio y la incapacidad institucional, para la divulgación de información gubernamental útil.
- **H2:** El diseño institucional, en cuanto a rendición de cuentas, procedimientos y sanciones derivados de la publicación de información gubernamental, constituye una barrera que ha obstaculizado la apertura gubernamental.

- **H3:** La desconfianza entre dependencias, servidores públicos y ciudadanos es una barrera que ha impedido el cumplimiento de la ley de transparencia y las políticas de gobierno abierto, implementadas por el gobierno del Estado de México.

4.4. Diseño de investigación

El diseño de investigación de esta tesis es de corte cuantitativo, con él se pretende dar respuesta a la pregunta general, con la finalidad de dar conocer de manera holística, las barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto en México.

La primera etapa del estudio consistió en identificar los componentes y las variables necesarias para llevar a cabo el análisis cuantitativo del fenómeno en cuestión, de tal forma que con ayuda de la revisión de literatura y retomando la perspectiva de diferentes autores, se identificaron 3 componentes con sus respectivas variables, tal como se muestra en la tabla 4:

Tabla 4. Dimensiones y variables de estudio

Dimensión	Variable	Autor
1. Confianza gubernamental	(1.1) Confianza en la organización gubernamental	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)
	(1.2) Confianza en el sistema	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)
	(1.3) Confianza en la información	(Papadopoulou, Nikolaidou, & Martakos, 2010)
	(1.4) Confianza en la honestidad gubernamental	(Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013)
2. Regulación		(Fundar, 2015)
	(2.1) Diseño normativo	(Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2019)

	(2.2) Procedimiento de acceso a la información	(Fundar, 2015)
	(2.3) Diseño institucional	(Fundar, 2015)
3. Barreras del Gobierno Abierto	(3.1) Resistencia al cambio	(Figueras Zanabria, 2019)
	(3.2) Voluntad política	(Figueras Zanabria, 2019)
	(3.3) Analfabetismo informático	(Crovi Druetta D. , 2002)
	(3.4) Cultura de la desconfianza	(Grimmelikhuijsen, Boram Hong, & Porumbescu, 2013)
	(3.5) Capacidades institucionales	(Conferencia Mexicana de Acceso a la información Pública (COMAIP) y Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), 2014)
	(3.6) Desinterés ciudadano	(Figueras Zanabria, 2019)
	(3.7) Brecha digital	(Crovi Druetta D. , 2002)

Tabla 4: Elaboración propia.

El primer componente: confianza gubernamental

Se conforma de cuatro variables destinadas a medir el grado de confianza percibida de los servidores públicos, adscritos a diferentes agencias públicas, con relación al funcionamiento de la administración pública en general, sobre su eficiencia y honestidad para compartir información gubernamental; de igual manera, busca medir el grado de funcionalidad de los sistemas computacionales empleados, en la realización de las tareas cotidianas de los servidores públicos con el objeto de estimar, en qué grado la información divulgada es válida, además de conocer si las bases de datos de las dependencias cuentan con protocolos de

seguridad; asimismo, otro aspecto de esta dimensión es que pretende evaluar el grado de honestidad gubernamental, pues se consideró que al ser un valor rector del servicio público, resultaba indispensable retomarla para determinar su existencia en la divulgación de información sin opacidad.

El segundo componente, la regulación:

Se encuentra integrado por tres variables: disposiciones normativas, cuyo objetivo es conocer y determinar el grado de compromiso que presentan los servidores públicos ante las leyes que regulan el sistema de información gubernamental en el país; procesos de acceso a la información, esta variable se enfoca en medir el grado de facilidad del proceso para la divulgación de información; y por último, la variable diseño institucional, que evalúa el grado de conocimiento de los servidores públicos, en cuanto a la rendición de cuentas y a las sanciones previstas en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México.

El tercer componente: barreras del Gobierno Abierto

Se conforma por ocho variables cuyo objetivo es conocer las causas que, desde la perspectiva de los servidores públicos, han obstaculizado la implantación del gobierno abierto como política pública; de esta forma se proponen tópicos como: la resistencia al cambio, la voluntad política, el analfabetismo informático, entre otras variables (que se muestran en la tabla 1), para ofrecer respuestas significativas que expliquen el fenómeno de estudio de la tesis en cuestión.

4.4.1. Muestra.

En relación al tema, el muestreo teórico fue el elegido para establecer a los informantes que serían parte del análisis cuantitativo. Este muestro es definido por Glasser y Strauss (1969), como “el proceso de la recolección de datos para generar una teoría por la cual el analista conjuntamente selecciona, codifica y analiza su información y decide qué información escoger luego y dónde encontrarla para desarrollar su teoría tal como surge” (Glasser & Strauss, 1969, pág. 1); igualmente, en palabras de García Vivar et.al (2010), el muestreo teórico tiene la caracterisitica de que “se va concretando durante el proceso de recogida y análisis de los datos. A medida que la investigación avanza, se identifican a los participantes, los tipos de grupos o los nuevos escenarios que deben añadirse y explorarse para lograr una

mejor comprensión de las categorías” (G. Vivar, Arantzamendi, López-Dicastillo, & Gordo Luis, 2010, pág. 4); es por ello, que la selección de los participantes no se realizó según criterios de representatividad, sino de acuerdo a la relevancia de los casos, como lo dicta este tipo de muestro. En este sentido, para garantizar la calidad de la información, los servidores públicos adscritos a las siguientes dependencias fueron partícipes de la encuesta, como se observa en la tabla 5:

Tabla 5. Sujetos obligados encuestados

Ayuntamientos	<ul style="list-style-type: none"> • Acambay de Ruiz Castañeda • Amanalco • Atlacomulco • Ayapango • Calimaya • Chapa de Mota • Chicoloapan • Chimalhuacán • Coatepec Harinas • Ecatepec de Morelos • Ecatingo • Ixtapan de la Sal • Lerma • Otumba • Oztolotepec • Ozumba • Rayón • San Martín de las Pirámides • Temoaya • Tepetlaoxtoc • Tezoyuca • Tianguistenco • Tlalmanalco • Tonicato • Tultitlán • Valle de Bravo • Villa Guerrero • Xalatlaco • Zacazonapan • Zinacantepec • El resto se identificó como “Ayuntamiento o Municipio”
Órganos Autónomos	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
Organismos de Agua Municipales	<ul style="list-style-type: none"> • Organismo Público Descentralizado Municipal para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuautitlán Izcalli denominado OPERAGUA, O.P.D.M.

	<ul style="list-style-type: none"> • Organismo Público Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Chimalhuacán • Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Naucalpan de Juárez • Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de La Paz, México, “OPDAPAS”
<p>Poder Ejecutivo del Estado de México</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Control de Confianza • Centro Regional de Formación Docente e Investigación Educativa • Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México • Hospital Regional de Alta Especialidad de Zumpango • Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial • Instituto Estatal de Energía y Cambio Climático • Instituto Mexiquense de la Juventud • Junta de Asistencia Privada del Estado de México • Junta de Caminos del Estado de México • Secretaría de Desarrollo Social • Secretaría de la Contraloría • Secretaria de la Mujer • Secretaría del Medio Ambiente • Secretaria del Trabajo • Secretaría General de Gobierno • Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México • Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco • Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec • Tecnológico de Estudios Superiores de Jilotepec • Tecnológico de Estudios Superiores de Jocotitlán • Tecnológico de Estudios Superiores de Tianguistenco • Universidad Digital del Estado de México • Universidad Estatal del Valle de Ecatepec • Universidad Mexiquense de Seguridad • Universidad Mexiquense del Bicentenario • Universidad Politécnica de Texcoco • Universidad Politécnica del Valle de México • Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl • Universidad Tecnológica de Tecámac
<p>Poder Legislativo del Estado de México</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cámara de Diputados del Estado de México

Poder Judicial del Estado de México	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunal Superior de Justicia del Estado de México
Partidos Políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Partido Verde Ecologista de México • El otro partido se identificó como “partido político”
Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Ecatepec de Morelos • Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Jilotepec • Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Nicolás Romero • Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Zinacantepec • El resto se identificó como “DIF”
Sindicatos en el Estado de México	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación de Personal Administrativo del CECyTEM • Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones descentralizadas del Estado de México
Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios	<ul style="list-style-type: none"> • Encuestados identificados como INFOEM
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Encuestados identificados como “unidades de transparencia”

Tabla 5. Elaboración propia.

Resulta pertinente hacer mención de algunos rasgos demográficos sobre los participantes de esta investigación: la distribución porcentual del total de servidores públicos, demuestra que casi el 50% (49.25%) se identificó con el sexo femenino, y el 48.51% con el masculino, por lo cual es posible inferir que dentro del total de unidades de transparencia (134), existe paridad de género al ejercer las funciones propias de las unidades.

Por otro lado, en cuanto a la distribución porcentual del personal en las unidades de transparencia según su grupo de edad, el promedio de los servidores públicos rondó los 26.8 años. No obstante, la mayoría, es decir el 35.82%, se encuentra en un rango de 30-39 años, dato que coincide con lo señalado por el INEGI en su comunicado del año 2018, denominado

Estadísticas a propósito del día de la administración pública (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018); esto seguido por aquellos de 40-49 años que conformaron el 25.37%, así como del grupo más joven de 18-29 años, cuyo porcentaje es similar al rango anterior.

4.4.2. Elaboración de la encuesta.

Para la segunda etapa, se partió de la idea de utilizar una encuesta estructurada como el medio para recabar los datos necesarios que ayuden en la detección de las barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto, ya que este tipo de técnica de investigación es usada en función de que, “la información se recoge de modo estandarizado mediante un cuestionario (instrucciones iguales para todos los sujetos, idéntica formulación de las preguntas, etc.), lo que faculta hacer comparaciones intragrupalas” (Casas Anguita, Repullo Labrador, & Donado Camposb, 2003, pág. 145); por otro lado, debido a cuestiones externas, se decidió llevarlo a cabo de forma remota, es decir de manera electrónica, lo cual ofrece ciertos beneficios como la agilización de la presentación del mismo a los informantes y la captación sistematizada de la información.

Esta acción, se encamina conocer y explicar los obstáculos que han afectado el fenómeno de investigación que atañe al presente trabajo, razón por la cual, la recolección de datos y su posterior estudio, se basará en el análisis comparativo constante entre las respuestas de los actores seleccionados, para identificar patrones de recurrencia en el discurso, y las relaciones entre estos patrones con los postulados de apertura propuestos por el paradigma de gobierno abierto, a fin de interpretar la estructura dinámica y cambiante de los procesos sobre el tratamiento, divulgación, y transparencia de la información pública.

El cuestionario consta de 33 preguntas y se encuentra estructurado de la siguiente forma (Ir al anexo A); asimismo, cada dimensión y variable contó con un número de preguntas enfocadas a cumplir con el objetivo de esta investigación, como se puede observar en la tabla 6:

Tabla 6. Estructura de la encuesta

Dimensión	Variable	Número de preguntas
1. Confianza gubernamental	(1.1) Confianza en la organización gubernamental	3
	(1.2) Confianza en el sistema	3
	(1.3) Confianza en la información	3
	(1.4) Confianza en la honestidad gubernamental	2
2. Regulación	(2.1) Diseño normativo	3
	(2.2) Procedimiento de acceso a la información	1
	(2.3) Diseño institucional	2
3. Barreras del Gobierno Abierto	(3.1) Resistencia al cambio	3
	(3.2) Voluntad política	2
	(3.3) Analfabetismo informático	1
	(3.4) Cultura de la desconfianza	3
	(3.5) Capacidades institucionales	3
	(3.6) Desinterés ciudadano	1
	(3.7) Brecha digital	3

Tabla 6. Elaboración propia.

4.4.3. Prueba Piloto.

A fin de obtener una encuesta debidamente construida, se procedió a realizar la prueba piloto de la encuesta anteriormente mostrada, con el objetivo de detectar las posibles fallas generadas tanto en su forma como en su contenido.

Para comenzar, se seleccionaron a seis actores, tres de ellos fueron investigadores destacados en temas de gobierno abierto y gobernanza pública adscritos a distintas universidades; además de tres funcionarios públicos que laboran en dependencias gubernamentales encargadas de la transparencia de información pública. El instrumento de recolección se les hizo llegar por medio de un link, a través de un correo electrónico formal notificando el desarrollo de la prueba piloto, el objetivo de esta y el tiempo de respuesta estimado para dicha actividad, todo ello durante el mes de octubre.

El seguimiento se realizó desde la confirmación de recepción del correo hasta obtener la encuesta respondida, junto con las observaciones y sugerencias hechas por los actores mencionados en el párrafo anterior. Al finalizar la prueba, se analizaron las respuestas obtenidas y se realizaron las modificaciones sugeridas por los actores que ayudaron a mejorar sustancialmente la estructura de las preguntas y respuestas.

4.5. Aplicación de la Encuesta: Barreras que Obstaculizan la Implementación del Gobierno Abierto en México

Después de emprendida la prueba piloto y hechas las modificaciones propuestas en el pre-test, se dio paso a la creación de una encuesta de 33 preguntas, basadas en tres dimensiones: 1) Confianza Gubernamental; 2) Regulación; y Barreras del Gobierno Abierto.

El muestro teórico, definido por (Glasser & Strauss, 1969), fue la base para seleccionar a los participantes de la encuesta, por tal motivo, se buscó contactar al mayor número de titulares de las unidades de transparencia de los 125 Ayuntamientos, el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, Órganos Autónomos, el Poder Legislativo del Estado de México, el Poder Ejecutivo del Estado de México, Partidos Políticos, Organismos de Agua Locales, Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, y Sindicatos, por medio de un correo electrónico formal donde se les invitó a ser

partícipes del desarrollo de esta investigación mediante una encuesta en línea. Dicha acción dio como resultado 134 encuestas contestadas, las cuales se distribuyen de la siguiente forma en la tabla 7:

Tabla 7. Número de encuestados por cada sujeto obligado

No.	Sujeto Obligado	Encuestas Respondidas
1	Ayuntamientos	43
2	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios	10
3	Órganos Autónomos	1
4	Organismos de Agua Municipales	4
5	Otros, es decir, funcionarios que no especificaron a que dependencia pertenecían y únicamente se identificaron como “Unidades de Transparencia”	34
6	Poder Ejecutivo del Estado de México	29
7	Poder Legislativo del Estado de México	1
8	Poder Judicial del Estado de México	1
9	Partidos Políticos	2
10	Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia	7
11	Sindicatos en el Estado de México	2

Tabla 7: Elaboración propia.

Como se puede observar, todos los individuos encuestados son sujetos obligados y deben atender a los lineamientos establecidos en el marco jurídico sobre transparencia; motivo por el cual fueron invitados en el mes de noviembre a contestar digitalmente, la encuesta referida.

En este sentido, después de obtener las respuestas, se comenzó con el análisis de las mismas a fin de conocer a profundidad, desde la perspectiva de los servidores públicos empleados en unidades de transparencia de los diferentes poderes públicos y dependencias estatales, cuáles eran los motivos que han significado una barrera ante la instauración del gobierno abierto dentro del Estado de México, haciendo énfasis en lo mencionado a lo largo de esta investigación, que el gobierno abierto no consiste solamente en la publicación de información en páginas gubernamentales, sino que más bien trata de un ecosistema que requiere de atención en diferentes aspectos para lograr la conjunción de todos los que residen en un país, un estado o una localidad sin importar el giro al que se dediquen; por lo que este modelo pugna por un diálogo constante entre gobierno, sociedad, sector privado y organizaciones civiles, con el objeto de lograr un trabajo colaborativo que rinda frutos y beneficios a toda la sociedad.

Al partir de las hipótesis mencionadas, la encuesta se dividió en tres apartados que hacen alusión a los componentes que forman parte del instrumento para el análisis de los resultados:

- 1. Confianza Gubernamental:** Esta dimensión busca medir la percepción de los servidores públicos en cuanto a la confiabilidad que tienen sobre la administración pública, es por ello que específicamente medirá: 1) el grado de confianza sobre la información que comparten las dependencias; 2) el grado de funcionalidad y confianza de los sistemas gubernamentales que utilizan para llevar a cabo sus actividades de transparencia; y 3) el grado de honestidad sobre el manejo, tratamiento y divulgación de la información pública.
- 2. Regulación:** Pretende medir el grado de conocimiento y compromiso que tienen los servidores públicos con respecto a: 1) disposiciones normativas del sistema de transparencia en México; 2) el grado de facilidad o complejidad de los procesos de acceso a la información dentro de sus dependencias; y 3) el diseño institucional de la transparencia y la rendición de cuentas, en una serie de dependencias del Estado de México.

3. Barreras del Gobierno Abierto: La tercera y última dimensión, cumple con el objetivo de detectar las barreras que han impedido la implantación de un Gobierno Abierto en el Estado de México, desde la óptica de los servidores públicos, mediante preguntas enfocadas a tópicos como: el uso de tecnologías de la información, resistencia al cambio, voluntad política, capacidades institucionales para la gestión de la información gubernamental, y brecha digital.

Para su medición se establecieron respuestas nominales, es decir “sí, no, no sé”, al igual que una escala Likert de 1 a 5, en donde 1 refiere a nada importante y 5 a totalmente importante, de forma general, pues algunas preguntas hacen uso de esta escala con opciones similares. Los servidores públicos consultados solo tenían la posibilidad de seleccionar un nivel dentro de la escala, de tal forma que se les informó de dicha condición al inicio de la encuesta. Asimismo, se usaron dos tipos de escala:

- 1) ordinal, donde los valores de la escala representan categorías o grupos de pertenencia, con cierto orden asociado, (...) tiene las propiedades de identidad y magnitud. Los números representan una cualidad que se está midiendo, y expresan si una observación tiene más de la cualidad medida que otra (Orlandoni Merli, 2010, pág. 245)
- 2) nominal, “en esta escala las unidades observacionales se agrupan en clases excluyentes según determinada propiedad, con lo que se define una partición sobre el conjunto de tales unidades. (...) La operación matemática permitida es el conteo” (Orlandoni Merli, 2010, pág. 245)

De tal manera que la utilización de ambas está dirigida a conocer la actitud de los encuestados, como un método de medición para determinar el estado de opinión, y el componente de comportamiento de los individuos hacia las preguntas que se les realizaron.

CAPÍTULO V

EVALUACIÓN DE LAS BARRERAS QUE HAN OBSTACULIZADO LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

Este capítulo describe los resultados obtenidos con ayuda de la encuesta aplicada a los servidores públicos adscritos a las unidades de transparencia del Estado de México, mediante la cual fue posible obtener una visión aproximada del fenómeno en cuestión que, desde las hipótesis planteadas, remite a una serie de ítems que se pretenden comprobar o descartar para definir concretamente las limitantes del problema de investigación. En este sentido, el capítulo se encuentra dividido en dos apartados, el primero denominado: principales resultados, muestra las respuestas más importantes de la encuesta. El segundo apartado: resultados por dimensiones, hace alusión a las respuestas obtenidas de las preguntas que conforman cada una de las dimensiones y corresponden a las variables que las componen, 1) confianza gubernamental; 2) regulación; y 3) barreras del Gobierno Abierto.

Por último, se muestran las conclusiones obtenidas a partir del análisis de las respuestas dadas por la encuesta, donde se destacan aquellos datos que ofrecen un mayor entendimiento del estado del gobierno abierto en México y las barreras que han impedido su eficiente desarrollo.

5.1. Principales Resultados

El apartado 5.1 reporta los hallazgos derivados de las preguntas correspondientes a las tres dimensiones de esta investigación 1) confianza gubernamental, 2) regulación y 3) barreras del gobierno abierto; con ello se busca destacar aquellas respuestas que presentan una mayor relevancia, pues aportan una explicación al fenómeno analizado en esta tesis, como se observa a continuación.

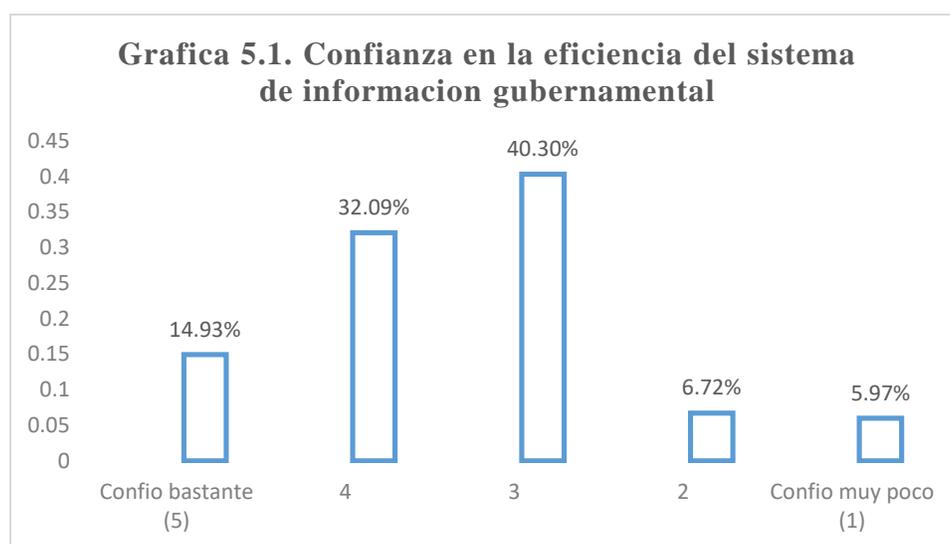
La confianza, como se habló a lo largo de esta investigación, es vital para que el gobierno mantenga el control, además de que genere estabilidad y legitimidad, por ello se les preguntó a los encuestados lo siguiente:

Pregunta 1. ¿Qué tanto confía, en la eficiencia del sistema de información gubernamental en México?

Los resultados revelan que el 40.30% manifiestan estar en un punto medio (3), señalando que el sistema desarrollado en México para proveer de información a los actores de la sociedad que lo soliciten, funciona parcialmente bien; por ello, esta respuesta indica que los encuestados confían medianamente en la eficiencia del mismo. Los resultados se observan en gráfica 5.1.

Por otro lado, el 32.09% marcaron la opción 4, lo cual indica que confían en que el sistema es eficiente, o sea que si cumple con los objetivos para los que fue diseñado; el 6.72% (opción 2) confía poco, mientras que el 5.97% confía muy poco, lo que se traduce en una baja confianza en el cumplimiento cabal del sistema. Únicamente, el 15% señaló que confiaban bastante, lo que constituye un bajo porcentaje que muestra poco confiable el sistema de información gubernamental en el Estado de México.

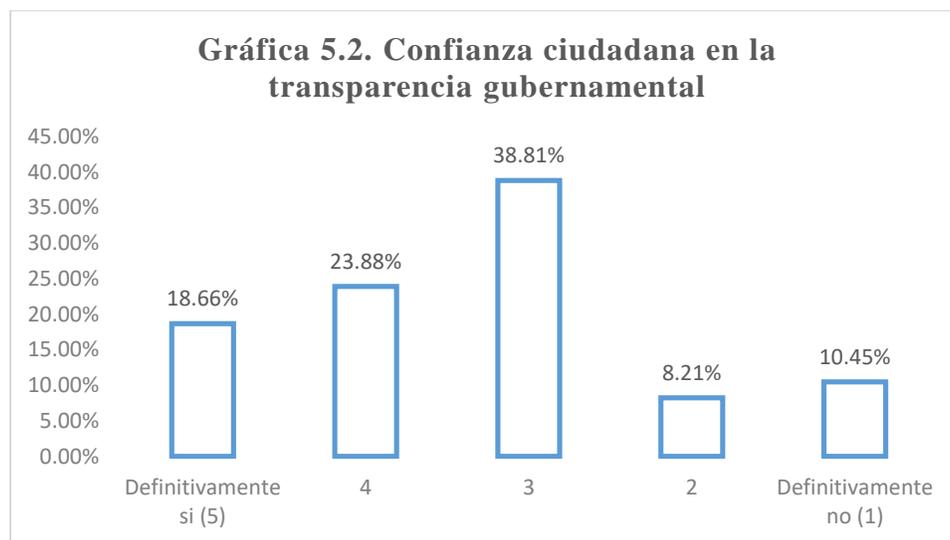
Además de la confianza, la eficiencia es un término relevante para lograr buenos resultados con el sistema actual de información gubernamental en México, ya que este se refiere “al grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. El no cumplir adecuadamente los objetivos y/o el desperdicio de recursos o insumos hacen que la iniciativa resulta ineficiente (o menos eficiente)” (Mokate, 1999, pág. 4).



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 2. ¿Usted percibe que los ciudadanos, confían en la información de transparencia que publica el gobierno?

La respuesta más seleccionada por los servidores públicos fue la opción 3, con un 38.81% revelando que los funcionarios se hallaron indecisos, es decir que no estaban seguros de que los ciudadanos confiaran en la información gubernamental difundida; el 23.88% mencionó que probablemente sí observaban confianza ciudadana en la transparencia que fomentaba el gobierno; un 10.45% contestó que los ciudadanos definitivamente no confiaban en la transparencia que dice tener el gobierno en cualquier ámbito sobre sus gestiones; noción que comparte en menor grado el 8.21% restante, a excepción del 8.66% que considera que los ciudadanos definitivamente confían en la información difundida por el gobierno (ver gráfica 5.2.). En este caso se debe recordar lo expresado por Tolbert y Mossberger (2006) quienes afirman que “la confianza es una evaluación de si las autoridades e instituciones políticas se desempeñan de acuerdo con las expectativas normativas del público”. (Tolbert & Mossberger, 2006, pág. 355).



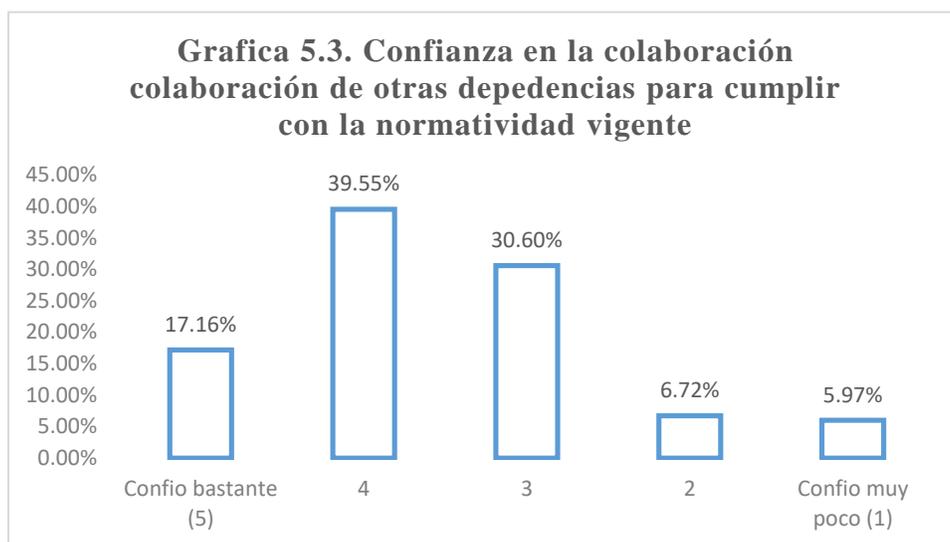
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 3. ¿Qué tanto confía en que las otras dependencias, le ayuden a cumplir la ley de transparencia y datos abiertos?

El 39.55% aseguró que su confianza hacia otras dependencias era relativa, mientras que el 30.60% se mostró indeciso con la respuesta, resultado que puede estar influenciado por el

hecho de que en ocasiones los servidores públicos se enfrentan con obstáculos para obtener la información que requieren a fin de dar cumplimiento a sus tareas; en contraste el 5.97% declaró confiar muy poco en la ayuda que pueden proveer las dependencias externas a las que pertenecen para cumplir con la ley vigente, de esta manera un 6.72% también evidenció tener desconfianza de que la colaboración entre dependencias sea efectiva para cumplir con el propósito de transparentar la información gubernamental y abrir los datos, situación que no comparte el 17.16% de los encuestados quienes respondieron positivamente a la pregunta formulada (ver gráfica 5.3).

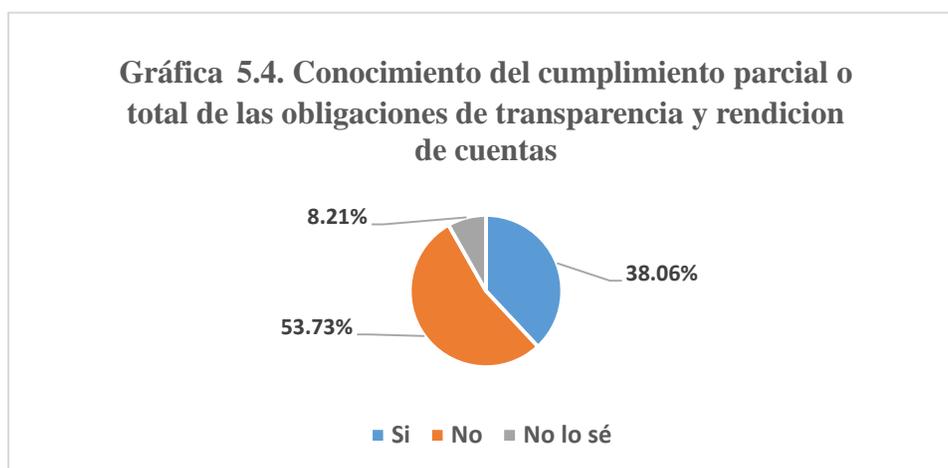
Lo anterior es consistente con lo que dice Criado, Ruvalcaba-Gómez, & Valenzuela-Mendoza, (2018) “(...) la colaboración limitada exclusivamente entre actores gubernamentales es insuficiente, dado que actualmente, el estado se está volviendo menos autónomo y apunta a nuevas formas asociativas de colaboración entre gobierno y sociedad (p. 70).



Fuente: Elaboración propia

Pregunta 4. ¿Conoce algún área de la dependencia a la que pertenece, que incumpla total, o parcialmente con sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas?

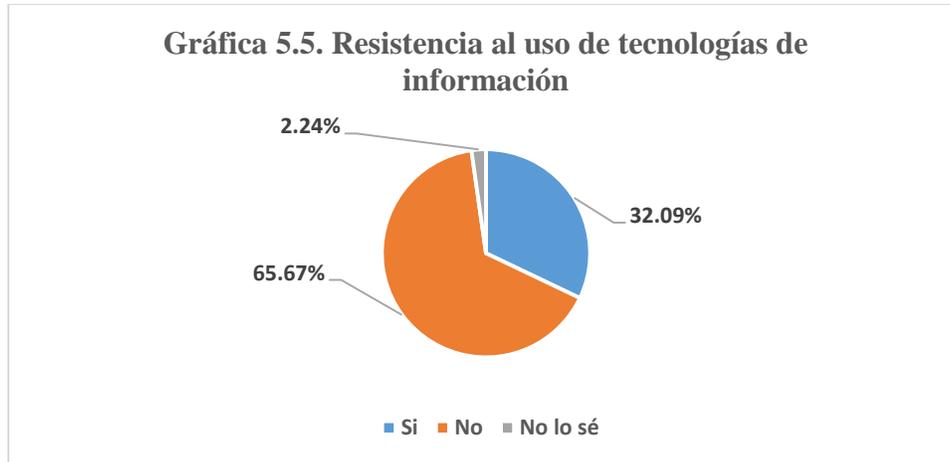
Del total de servidores públicos encuestados, el 53.73% negó tener conocimiento de algún área que no cumpliera con estas obligaciones propias de los sujetos contemplados en la ley; sin embargo, un 38.06% afirmó lo contrario, estos entrevistados consideran que existen áreas que esquivan el cumplimiento del principio de máxima publicidad de sus gestiones, abonando con ello a la opacidad de la información gubernamental. Por otra parte, únicamente un 8.21% se decantó por la opción no sé (ver gráfica 5.4).



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 5. ¿Percibe que en su dependencia existe resistencia, al uso de tecnologías de la información?

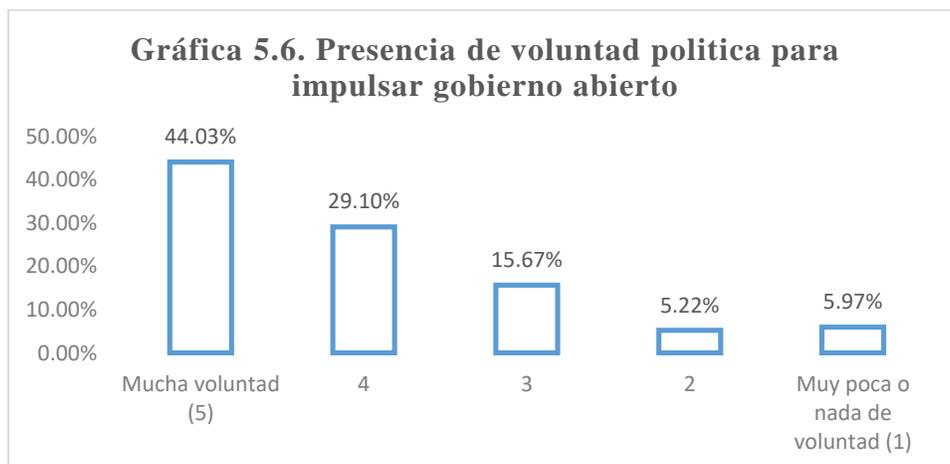
Un 65.67% de los encuestados revelaron no observar que dentro de la dependencia existiera resistencia por parte de los servidores públicos, para utilizar herramientas tecnológicas; por otro lado, un 32% sí identifica una negativa para la utilización de TICs en el cumplimiento de las labores sobre transparencia, mientras que el 2.24% se mantuvo neutral ante la pregunta (ver gráfica 5.5).



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 6. ¿Qué tanta voluntad política tienen sus jefes para impulsar el Gobierno Abierto?

La investigación mostró, que existe una tendencia a la alza cuando se pregunta sobre voluntad política, pues un 44.03% se inclinó por la respuesta, “mucha voluntad”; por su parte, quienes eligieron la opción 4 (29.10%) y 3 (15.67%) estuvieron de acuerdo, aunque en menor grado, en que sus jefes inmediatos fomentaban la apertura gubernamental en sus dependencias; en cambio, el 5.22% (opción 2) y el 5.97% (opción 1) se mostraron en desacuerdo con las respuestas anteriores, ya que consideraron que en la agencia a la que están adscritos la voluntad política para impulsar el gobierno abierto se percibe en menor grado (ver gráfica 5.6).



Fuente: Elaboración propia.

5.2. Resultado por dimensiones

En esta sección se explican los resultados de las dimensiones del estudio: 1) confianza gubernamental, 2) regulación y 3) barreras del gobierno abierto. En cada una de ellas se lleva a cabo un análisis a partir de las respuestas aportadas por los entrevistados. Entre los hallazgos más relevantes se encuentra que los encuestados sugieren que la confianza es un aspecto importante para el desarrollo del gobierno abierto, pero no fundamental desde su perspectiva; de igual forma, en el caso de la regulación, los encuestados perciben la existencia de candados legales que impiden la divulgación de la información gubernamental; y en cuanto a las barreras del gobierno abierto, parece observarse una tendencia a la alza en percibir en los altos mandos una voluntad política fuerte con relación al fomento del gobierno abierto dentro de las dependencias de los sujetos obligados, estas y otras cuestiones se describen a lo largo del apartado 5.2 como se muestra a continuación:

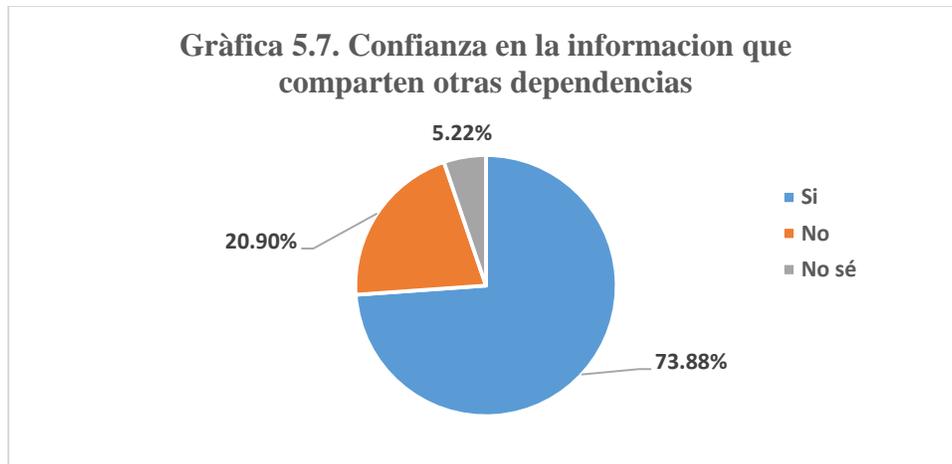
5.2.1. Confianza Gubernamental.

Las preguntas de confianza gubernamental que se reportan en este apartado son las siguientes:

Pregunta 1. ¿Confía en la información que le comparten de otras dependencias?

Entre los descubrimientos inesperados que surgieron durante el análisis de los datos obtenidos, se encontró que el 73.88% de los encuestados, confían en la información aportada por otras dependencias para llevar a cabo sus labores cotidianas; en contraste con la respuesta del 20.90%. A pesar de que la respuesta positiva es muy alta, el casi 21% representa un número considerable que limita la interacción entre dependencias respecto a los datos que cada uno aporta (ver gráfica 5.7).

Ante esta situación, es indispensable hacer énfasis en que “(...) un aumento en la calidad de bienes y servicios puede aumentar la confianza, que a su vez podría llevar a aumentar a largo plazo las relaciones, contribuyendo por lo tanto a beneficios estratégicos.” (Ratnasingam & Phan , 2003, pág. 41). Estos bienes y servicios pueden estar relacionados con la puesta en marcha de páginas electrónicas gubernamentales que mejoren la eficiencia para subsanar las necesidades sociales, lo que equivaldría al incremento de la confianza ciudadana.

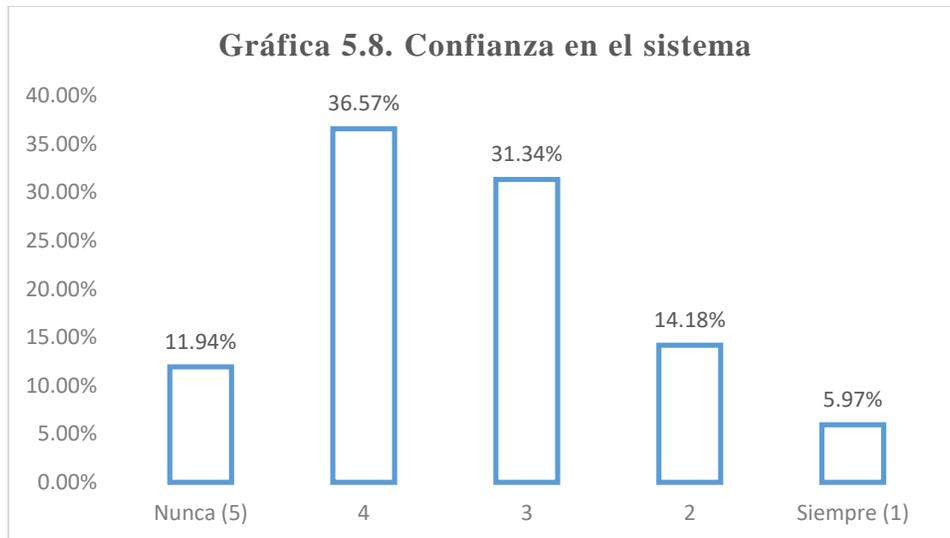


Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 2. Como servidor público, ¿considera que sus sistemas de información presentan fallas frecuentes?

Esta pregunta obtuvo las siguientes respuestas, el 36.57% se identificó con la opción, en ocasiones (4) lo que refiere que sus tiempos de respuesta ante una solicitud, y la usabilidad de los sistemas funcionan bien; el 31.34% dijo que con frecuencia sus sistemas para el resguardo y procesamiento de la información presenta anomalías que dificultan la labor de transparencia; mientras que el 14.18% afirmó que casi siempre fallan sus sistemas, hecho que sugiere una tolerancia ante las fallas muy baja. Los resultados se pueden ver en la gráfica 5.8.

De entre los datos más destacados, solo el 11.94% de los servidores públicos adscritos a las unidades de transparencia refirió, que sus sistemas nunca fallaban, un porcentaje muy pequeño para el trabajo que constituye cumplir con los objetivos del sistema de información gubernamental; bajo esta misma línea, casi un 6% admitió que sus sistemas fallaban siempre, hecho que puede relacionarse con la falta de una infraestructura adecuada, en el sentido de que resulta muy probable que este resultado haya sido arrojado por los ayuntamientos, quienes por falta de presupuesto, carecen de recursos suficientes para echan a andar dichos sistemas. Esto apoya lo que argumentan Papadopoulou, Nikolaidou, y Martakos, (2010) con respecto a “las características no funcionales (usabilidad, tiempos de respuesta, tolerancia a fallas, etc.) de los sistemas informáticos del gobierno”.



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 3. ¿Considera que los datos que muestra el sistema para la difusión de datos gubernamentales de su dependencia, son válidos?

Un 58% de los encuestados mencionó que los datos eran totalmente validos o correctos para ser publicados, mientras que el 32.84% se posicionó en la opción “probablemente sí son válidos”; el 12.69% eligió la opción indeciso; el 2.24% señaló que probablemente los datos no eran válidos; y el 4.48% dijo que definitivamente los datos de los sistemas en su unidad de transparencia no podían considerarse válidos.

En resumen, casi el 40% de los servidores públicos dudó en la veracidad y confiabilidad de los datos que arrojaban los sistemas de información gubernamental con los que trabajan, ya que, aunque no negaron la confiabilidad por completo, tampoco aseguraron lo contrario.

Los resultados confirman lo señalado por (Blind, 2007) y (Harrison McKnight & Chervany, 2001), en cuanto a que la confianza en el sistema es “vital para fomentar el uso y una construcción fundamental para comprender las percepciones de los usuarios”.

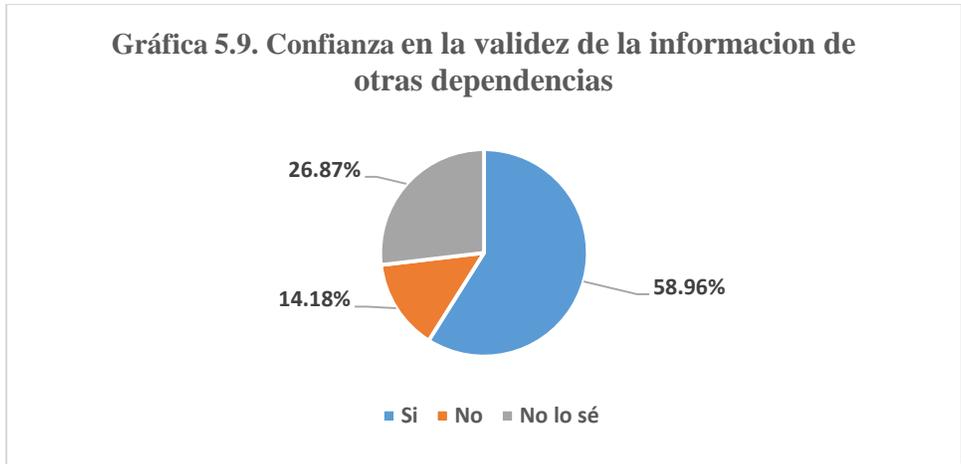
Pregunta 4. ¿Las bases de datos de su dependencia cuentan con protocolos de seguridad?

En el tema de la seguridad, el 31.34% respondió con un “definitivamente sí”, de tal forma que este grupo de personas afirmó contar con acciones que pudieran respaldar la información ante cualquier eventualidad; del mismo modo un 29.85% contestó que “probablemente sí”. Por otro lado, el 23.88% se mostró indeciso ante la respuesta, lo cual puede vincularse con que desconocen si su unidad de transparencia cuenta con alguna herramienta destinada a salvaguardar la información gubernamental; a diferencia de lo anterior, casi el 7% contestó que “probablemente no” se tenían protocolos que pudieran evitar la pérdida de información; mientras que el 8.21% negó que las unidades de transparencia donde laboran cuenten con mecanismos de este tipo.

En este sentido, casi el 39% de los encuestados tuvieron una respuesta negativa ante la pregunta formulada, cuestión preocupante, pues la seguridad de la información es imperativa, ya que el cumplimiento de las funciones sobre transparencia requiere de sistemas y personal capacitado para enfrentar cualquier contingencia.

Pregunta 5. Como servidor público, ¿confía en que la información de otras dependencias es válida?

Al cuestionar a los encuestados acerca de la confianza en la validez de la información proporcionada por otras dependencias, casi el 60% de los servidores públicos respondió positivamente, lo que significa que este porcentaje no duda en cuanto a que los datos, proporcionados por los sujetos obligados, sean veraces y confiables; el 40% restante dividió sus respuestas de la siguiente forma: 26.87% declaró desconocer o mantenerse neutral sobre el tema y el 14.18% expresó que desconfiaba totalmente de que los datos difundidos por otras agencias gubernamentales fueran creíbles, como se observa en la gráfica 5.9.



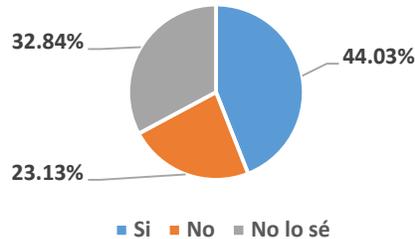
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 6. ¿Considera que otras dependencias, comparten información incompleta, y en formatos no editables?

El 44.03% afirmó que la información ofrecida, habitualmente carecía del tratamiento adecuado para su usabilidad en consultas de desempeño, o demás actividades que requirieran los solicitantes, lo que sugiere que la información carece de integridad y usabilidad; por otro lado, un 23.13% considero que en su mayoría, la información de otras dependencias era completa y podía ser editada sin problema alguno; sin embargo, un alto porcentaje, del casi 33% desconocían si la información compartida contaba con dichos elementos, quizá porque no tienen capacitación sobre las características de los datos abiertos como lo es la disponibilidad, accesibilidad, la capacidad de reutilización, y distribución, además de la completud y editabilidad. Los resultados se pueden ver en la gráfica 5.10.

Tal como lo señala Grimmelikhuijsen et al. (2013), estas características forman parte de lo que Meijer (2009) denomina “transparencia mediada por computadora”, y su implementación contribuye al buen funcionamiento de las plataformas electrónicas gubernamentales sobre transparencia.

Gráfica 5.10. Desconfianza en la completitud y editabilidad de la información compartida por otras dependencias



Fuente: Elaboración propia

Pregunta 7. ¿Considera que los servidores públicos de su dependencia, desempeñan su cargo sin alterar, ocultar o eliminar, de manera deliberada, la información pública?

Un alto porcentaje (43.28%) se halla totalmente de acuerdo en que el desempeño de las tareas en materia de transparencia son ejercidas de forma correcta por los servidores públicos encargados de ellas, lo cual referiría que en su mayoría estas personas creen hacer correctamente su trabajo; en el mismo sentido, un 23.88% manifiesta estar de acuerdo en que la labor de los empleados en las unidades de transparencia cumple con lo esperado; asimismo, un 21% se declaró indiferente ante la pregunta, mientras que el 5.22% respondió estar en desacuerdo con que el desempeño del cargo de los servidores se cumpliera a cabalidad; en el mismo tenor se halló un 6.72% de los encuestados, quienes se inclinaron por la opción “totalmente en desacuerdo”, lo que puede traducirse en una revelación con respecto a que existen situaciones en donde deliberadamente se altera la información difundida.

5.2.2. Regulación.

Esta sección se integra por tres variables: 1) diseño normativo; 2) procedimiento de acceso a la información; y 3) diseño institucional. Después del análisis de las respuestas ofrecidas por los participantes de la encuesta fue posible detectar que una de las grandes barreras que han limitado la cuestión de la regulación de la transparencia en las dependencias de los sujetos obligados del Estado de México, se encuentra vinculada con los candados legales a los que se enfrentan continuamente los servidores públicos para garantizar el principio de máxima

difusión de las gestiones públicas; de igual forma, la transparencia proactiva parece ser tema en duda por las contradicciones entre las respuestas de los encuestados, como se puede observar a continuación.

Pregunta 1. Como servidor público, ¿usted se limita a publicar, únicamente, la información establecida por ley?

El 54.48% de los encuestados se limita a colocar en las páginas gubernamentales aquella información establecida por el marco normativo sobre transparencia; el 2.85% señaló que su labor también consistía en colocar información que pueda ofrecer un mayor contexto; y el 15.67% declaró publicar la información establecida por ley en ocasiones.

Pregunta 2. ¿Procura difundir información adicional complementaria, que pueda ayudarle al ciudadano en su día a día?

El 53.73% dijo ofrecer información extra a la requerida por ley; el 16.42% mencionó no hacerlo y restringirse a sus funciones, mientras que con una gran diferencia el 29.85% refirió hacerlo solo en ocasiones. Los resultados contrastan con lo expresado en la pregunta anterior, ya que no existe una coherencia entre el 54.48% que dice limitarse a cumplir con la información señalada por la ley, y el 53.73% que contestaron en esta última pregunta ser proactivos a la hora de difundir información gubernamental; ante tal contradicción es probable que los encuestados, en esta preguntan, hayan ofrecido una respuesta falsa, en razón de que no es coherente que casi el mismo porcentaje (54.48% vs 53.73%) afirme limitarse a divulgar la información establecida por la ley y al mismo tiempo ofrecer a los ciudadanos datos gubernamentales adicionales.

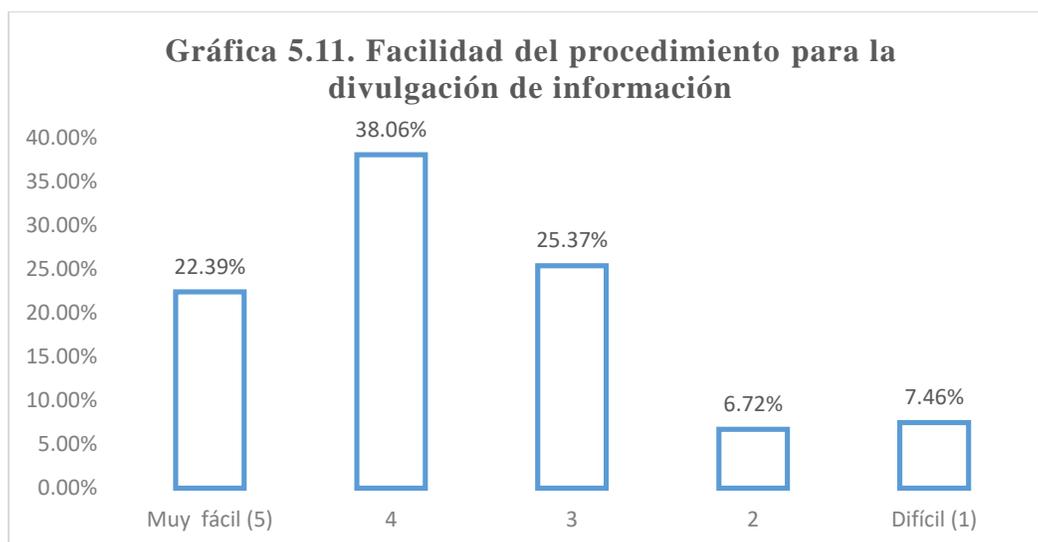
Pregunta 3. ¿Se ha enfrentado a candados legales, que impiden la apertura de la información gubernamental?

El 49.25% de los encuestados niega haber tenido obstáculos legales que le impidan hacer frente a sus responsabilidades en cuanto a transparencia se refiere; solo un 35.82% dijo haberse topado con problemas de esta magnitud que impidieran la apertura de información sobre su dependencia; asimismo, un 14.93% indicó tener este tipo de limitantes en algunas ocasiones. Estas dos últimas respuestas pueden interpretarse de la siguiente manera: más del

51% piensa haberse enfrentado con candados legales que han obstaculizado la divulgación de información inherente a las dependencias públicas.

Pregunta 4. ¿Qué tan fácil es el procedimiento, para la divulgación de información en su dependencia?

El 38.06% se situó en la opción 4, señalando que el procedimiento es fácil, es decir que no requiere de muchos conocimientos computacionales para difundir en las plataformas gubernamentales la información de su dependencia; por otro lado un 25.37% no estuvo muy de acuerdo con la respuesta anterior, pues contestaron que el procedimiento era medianamente fácil; asimismo, el 6.72% admitió que este era un poco difícil, mientras que el 7.46% lo catalogó como difícil totalmente, tal como se observa en la gráfica 5.11.



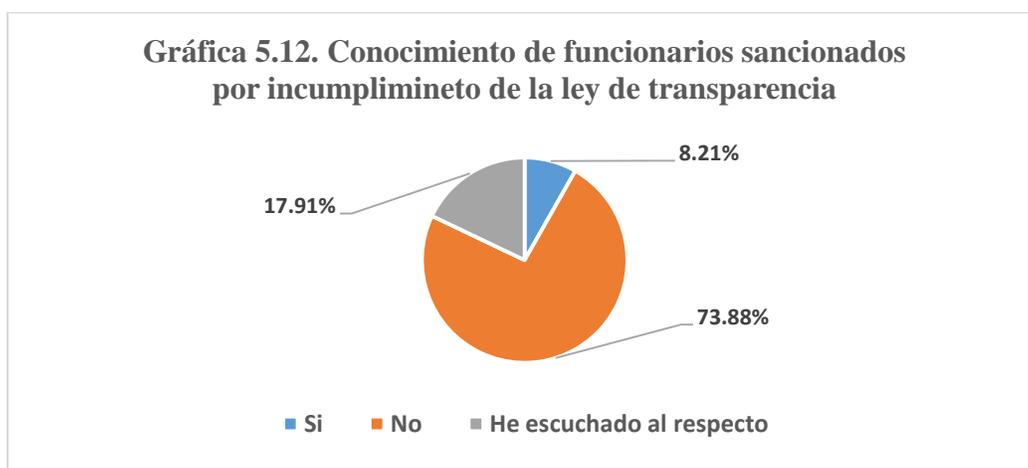
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 5. ¿Tiene conocimiento acerca de las sanciones correspondientes, a la falta de rendición de cuentas?

El 95.52% respondió afirmativamente y un 4.48% admitió no saber sobre las represalias administrativas a las que podían ser acreedores, en caso de comprobarse alguna responsabilidad administrativa ante la falta de rendición de cuentas.

Pregunta 6. ¿Conoce a algún funcionario público que haya sido sancionado por incumplir las leyes de transparencia y acceso a la información?

Un 73.88% negó saber de algún caso relacionado; el 8.21% de los encuestados mencionó conocer a algún servidor público sancionado por el incumplimiento de sus funciones; y sobresalientemente, aunque constituye un porcentaje mínimo, casi el 18% respondió haber escuchado algo al respecto, lo que sugiere que al ser un tema que pone en tela de juicio la integridad y ética de los funcionarios, muchos no suelen admitir que conocen casos relacionados con el tema. Los resultados se muestran en la gráfica 5.12.



Fuente: Elaboración propia.

5.2.3. Barreras del Gobierno Abierto.

Esta sección está conformada por las variables: 1) resistencia al cambio; 2) voluntad política; 3) analfabetismo informático; 4) cultura de la desconfianza; 5) capacidades institucionales; 6) desinterés ciudadano; y 7) brecha digital, de las cuales se desglosan 16 preguntas destinadas a detectar los principales obstáculos que han impedido el desarrollo del gobierno abierto en las dependencias de los sujetos obligados del Estado de México.

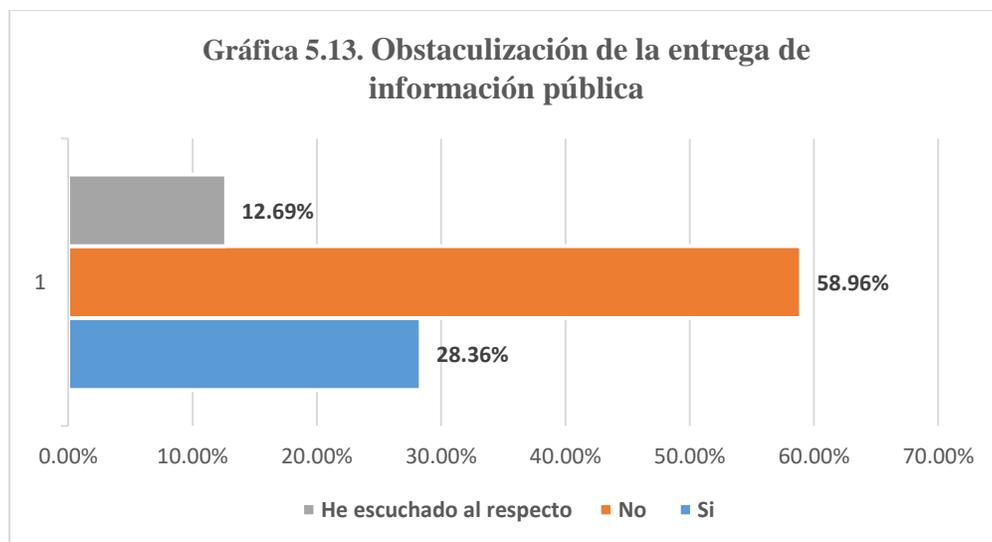
Entre los aspectos más importantes que aportaron los participantes de la encuesta, se encuentra que a pesar de que un gran porcentaje de encuestados afirma percibir voluntad política para impulsar el gobierno abierto, se carece en gran medida de documentos que den sustento y permitan la implementación de estrategias de apertura gubernamental en las dependencias; otra de las causas detectadas tiene que ver con la falta de personal para hacer

frente a las obligaciones de transparencia y cumplir con el objetivo de la máxima divulgación de información gubernamental; de igual forma, la participación ciudadana resulto ser un tema con poca relevancia para las dependencias, limitando con ello uno de los pilares que promueve el gobierno abierto para mejorar la comunicación entre el gobierno y la sociedad, así como el mejoramiento de la prestación de servicios públicos y el trabajo conjunto con la ciudadanía en la elaboración de proyectos y políticas públicas destinadas a subsanar las carencias sociales; por último, la innovación vista como un elemento imprescindible para lograr apertura en el gobierno, sugiere ser otro obstáculo, pues no ha sido lo necesariamente explotada por los gobiernos para crear canales y herramientas efectivas para impulsar un verdadero gobierno abierto en el país.

Pregunta 1. ¿Tiene conocimiento de algún funcionario público, que haya obstaculizado la entrega de información pública?

El 58.96% dijo no conocer a algún servidor público que se negara a entregar la información solicitada para ser difundida en la página de la dependencia a la que se encontraban adscritos; por el contrario, el 28.36% reveló haberse topado con personal que no colaborara en la entrega de los datos requeridos por la unidad de transparencia; bajo esta línea, el 12.69% dijo haber escuchado algo al respecto, contestación que podría integrarse a la respuesta anterior, es por ello que puede deducirse que casi un 41% de los encuestados indican la existencia de opacidad y obstaculización en el ejercicio del derecho al acceso a la información gubernamental, por parte de personal que impide la divulgación de información. Ver resultados en la gráfica 5.13.

Lo anterior contraviene lo promovido por el Gobierno Abierto y lo señalado por (Cruz - Rubio, 2015), cuando afirma que la apertura gubernamental habla sobre la “(...) conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción” (p. 51).

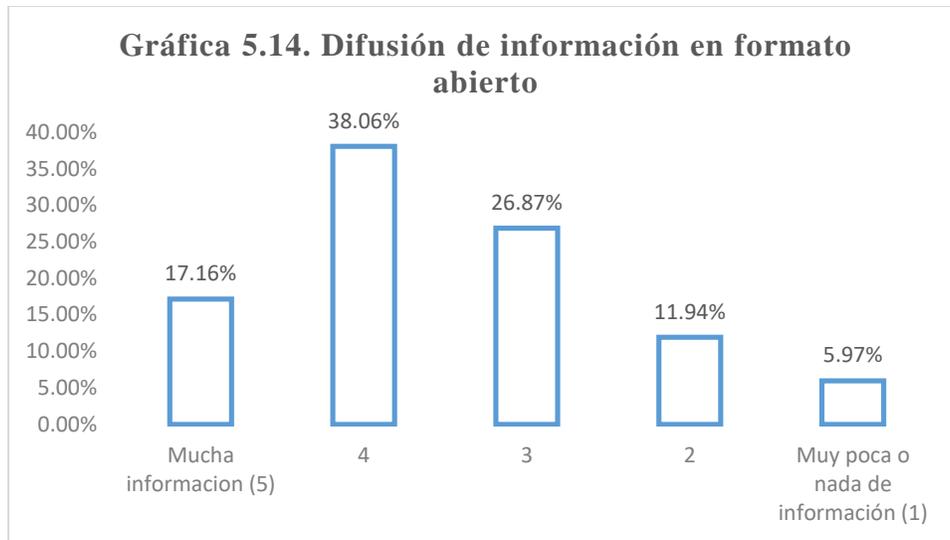


Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 2. ¿Qué tanta información en formato abierto se difunde en su dependencia?

Un buen porcentaje de encuestados se situaron en las opciones 4 y 3, es decir el 38% y 26.87% respectivamente, lo que indica que la cantidad de información emitida de acuerdo a las características de datos abiertos era relativamente bastante; seguido de estos resultados, un 17.16% consideró que la agencia pública donde laboraban difundía mucha información en formato abierto; ahora bien, el 11.94% y el 5.97% desvelaron que la información emitida carecía de las características necesarias para asegurar su reutilización, como se muestra en la gráfica 5.14.

Esto significa, que la política actual de gobierno abierto, no es lo suficientemente eficiente pues, contrasta con lo afirmado por Sandoval Almazan & Gil García, (2015), en cuanto a que “el gobierno abierto puede entenderse como una estrategia tecnológica e institucional que transforma la información gubernamental desde la perspectiva de un ciudadano”.



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 3. ¿Observa que sus jefes están comprometidos con las políticas de gobierno abierto?

El 73.13% de los encuestados coincidió en que las políticas sobre esta materia realmente tenían cabida en la agenda de su dependencia; un 14.93% dijo no avistar un compromiso real del cumplimiento de líneas de acción relacionadas con la apertura de la dependencia para con la sociedad; el resto, un 11.94% mencionó desconocer si sus jefes impulsaban políticas de este tipo en su lugar de trabajo.

Aunque las respuestas ofrecidas indican un papel proactivo de los directivos públicos, no ofrecen información concreta acerca de lo que Criado (2016) llama: Gobernanza Pública Inteligente, pues se está lejos de que los directivos públicos, sean “innovadores expertos en detectar nichos de creación de valor público y co-creación con la ciudadanía”, tal como lo menciona este autor.

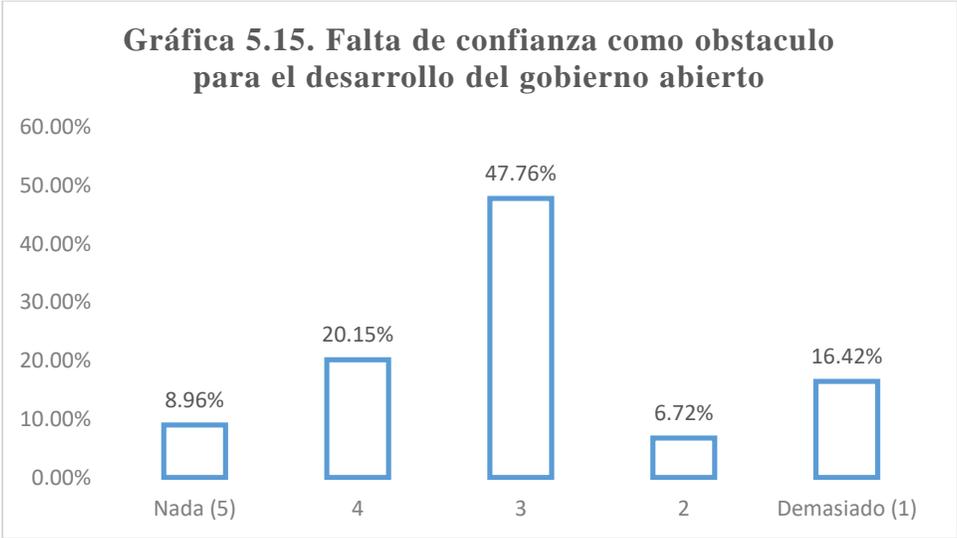
Pregunta 4. ¿Recientemente ha tomado alguna capacitación, para implementar el gobierno abierto?

Un 35.1% reveló no haber sido instruido últimamente en la materia de Gobierno Abierto, en contraste con un 64.9% que sí había recibido capacitación sobre el tema.

Es necesario recordar que la capacitación constante es importante para que los funcionarios se encuentren actualizados con respecto a la apertura gubernamental, sobre todo porque en la actualidad la sociedad demanda cada vez un contacto más directo con el gobierno, para ser parte de las decisiones y estar presentes en la elaboración de políticas o iniciativas que mejoren su entorno, por ello es indispensable que un mayor porcentaje de agentes públicos tengan noción de los beneficios que trae consigo abrir el gobierno.

Pregunta 5. ¿Qué tanto considera que la falta de confianza entre dependencias y servidores públicos, ha impedido el desarrollo del gobierno abierto en México?

El 47.76% señaló que la desconfianza afecta moderadamente el desarrollo o la implementación de este modelo de apertura en México, a diferencia del 20.15%, para quienes la falta de confianza entre los burócratas y las propias dependencias afecta poco el éxito del gobierno abierto; por otro lado quienes optaron por las opciones 1 (16.42%) y 2 (6.72%) le atribuyeron a dicha desconfianza sistémica, por así llamarlo, la falta de credibilidad imperante entre los entes gubernamentales y quienes laboran en las dependencias públicas; en este sentido solo un 8.96% descartó que este factor fuera un motivo limitativo. Los resultados se pueden ver en la gráfica 5.15.



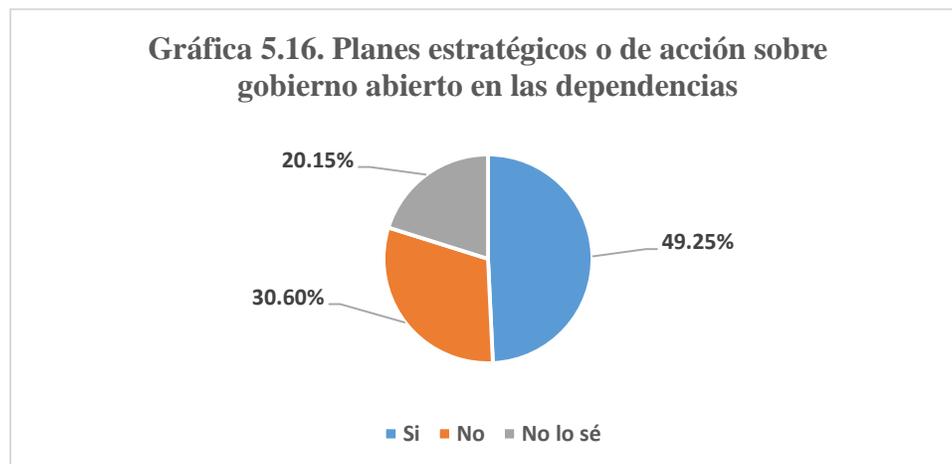
Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 6. ¿Considera que los ciudadanos, saben utilizar la información gubernamental?

El 61.94% respondió negativamente, asumiendo con esto que los ciudadanos carecen de las habilidades para reutilizar la información proporcionada por las unidades de transparencia; solamente el 19.40% contestó afirmativamente, confiando con ello en que los ciudadanos sabían manejar y comprender la información que se les presentaba en las páginas web gubernamentales; otra cifra importante la proporcionaron aquellos que se mantuvieron indecisos (18.66%), al responder “no sé”.

Pregunta 7. ¿Las acciones de gobierno abierto están documentadas en planes estratégicos o planes de acción de su dependencia?

Casi el 50% de los participantes contestó afirmativamente; sin embargo, lo preocupante se encuentra en el 50% restante que dividió sus respuestas de esta manera: el 30.60% mencionó que su dependencia carecía un documento clave para instruir a los servidores públicos sobre el cumplimiento de objetivos relacionados con el gobierno abierto; y el 20.15%, desconocía la existencia de documentos afines al tema, como se observa en la gráfica 5.16.



Fuente: Elaboración propia.

Pregunta 8: ¿Su dependencia tiene las condiciones para gestionar datos, que puedan ser publicados en portales de transparencia?

El 38.81% declaró contar con las condiciones suficientes para cumplir con su tarea de colocar datos en plataformas electrónicas; el 31.34% se posicionó en la opción 4, revelando con ello que carecen, en menor medida de las condiciones suficientes para gestionar los datos públicos; un 15.67% (opción 3) se mostraron indecisos para ofrecer una respuesta; el resto 2.99% (opción 2) y 9.70% (opción 1) señalaron que era muy probable que la unidad no contara con dichas condiciones, o bien que definitivamente no poseían las herramientas necesarias para gestionar los datos públicos. Hecho que se queda corto con la dinámica de la llamada “Sociedad de la Información” de Castells (2010), que requiere de un mayor compromiso tecnológico para gestionar la demanda ciudadana de información.

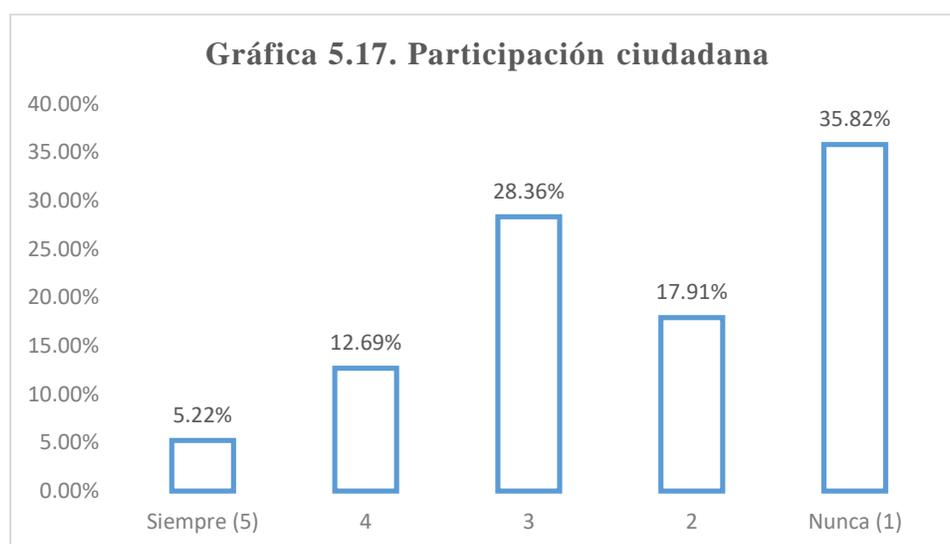
Pregunta 9. ¿En qué grado su dependencia, realiza cosas nuevas para impulsar el Gobierno Abierto?

Un 60.45% de los participantes observaron la presencia de la falta de innovación para desarrollar efectivamente estrategias sobre apertura gubernamental; asimismo, el 29% respondió que la innovación era poca y el 10.45% admitió que en su dependencia el grado de innovación era nula. Esta situación contrasta con la definición desarrollada por el gobierno mexicano en 2014, luego de integrarse a la Alianza para el Gobierno Abierto, donde se hace énfasis en que el gobierno abierto “(...) se trata de crear un ecosistema que posiciona al gobierno como plataforma de innovación”. (Valenzuela Mendoza, 2014, pág. 189).

Pregunta 10. ¿Los ciudadanos han participado de alguna forma, en compartir o colaboran en iniciativas de gobierno abierto, con su dependencia?

El 28.36% de los encuestados señaló que solo en pocas ocasiones se había suscitado participación de la sociedad con la dependencia en que laboran; el 17.91% (opción 2) mencionó que esto había ocurrido algunas veces; el 12.69% aseveró que casi siempre los ciudadanos colaboraban con la dependencia a través de iniciativas. En los extremos se encontró que el 35.82% negó alguna colaboración con los ciudadanos u otros actores, y el 5.22%, un porcentaje realmente mínimo señaló que la participación ciudadana era un elemento importante para la dependencia, tal como se muestra en la gráfica 5.17.

Por lo anterior, la participación ciudadana es una cuestión fundamental, que como bien señala Olvera (2007) trata de la “(...) intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos (...) que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana” (pp. 26-27), hecho que como destaca esta pregunta, no se cumple en las dependencias de los funcionarios encuestados.



Fuente: Elaboración propia.

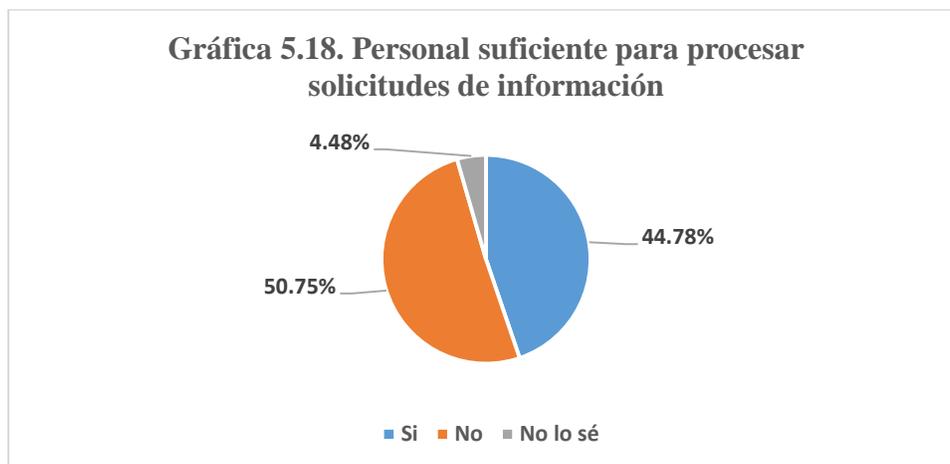
Pregunta 11. ¿Considera que su dependencia, cuenta con los medios tecnológicos para la administración de datos gubernamentales?

La respuesta de los encuestados se dividió de la siguiente manera: el 58.96% respondió con un sí, al asegurar que contaban con computadoras y demás aparatos tecnológicos esenciales para resguardar la información, procesarla y difundirla a través de páginas electrónicas oficiales; por otro lado, el 27.61% respondió con una negativa; y el 13.43% mencionó no tener conocimiento del tema.

Pregunta 12. ¿Considera que su dependencia, cuenta con el personal suficiente para procesar, sistematizar y responder solicitudes de información?

Poco más del 50% de los encuestados considera, que dentro de la unidad de transparencia a la que pertenecen, el personal es insuficiente, lo que puede generar problemas para dar

respuesta oportuna y completa a quien solicita algún dato gubernamental; el 44.78% señaló no tener conflictos con respecto al personal necesario para llevar a cabo las funciones de transparencia; y un 4.48% se mantuvo neutral, es decir declararon no saber si el personal era suficiente o no. Los datos aportados por los funcionarios encuestados pueden verse en la gráfica 5.18.



Fuente: Elaboración propia. De la pregunta.

Pregunta 13. ¿Tiene acceso a una conexión de internet estable, la mayor parte del tiempo?

El 72.39% contestó positivamente a la pregunta; el 10.45% dijo tener problemas con el internet y el 17.16% mencionó que en ocasiones el internet era estable en sus dependencias.

5.3. Conclusiones del Capítulo V

En este apartado se reportan los hallazgos de la investigación cuantitativa descritos en el capítulo V, los cuales buscan dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Cuáles son las barreras legales, organizacionales y humanas que han obstaculizado la implementación del Gobierno Abierto en México?, así como a la hipótesis general: El gobierno abierto no se ha implementado en México por tres condiciones principales: desconfianza hacia al gobierno, falta de voluntad política y presencia de resistencia al cambio dentro de las dependencias que forman parte de la administración pública; así como las hipótesis específicas que hacen alusión a la voluntad política, el diseño institucional y la desconfianza como factores responsables de un sistema de información gubernamental con carencias.

A continuación, se muestran los resultados que sustentan la hipótesis general, de acuerdo con los datos obtenidos por los 134 servidores públicos encuestados:

1. Con relación a la desconfianza hacia al gobierno, las preguntas 2 y 8 indican que los encuestados se encuentran indecisos en cuanto a la confianza entre dependencias, así como la eficiencia del propio sistema de información gubernamental, lo que puede interpretarse como una limitante más hacia la instauración del gobierno abierto en el Estado de México.
2. Respecto a la voluntad política, los datos mostrados en la pregunta 21 no son suficientes para llegar a una conclusión.
3. Para el tópico de resistencia al cambio, los datos apuntan a que puede considerarse una condición que impide la instauración el gobierno abierto, como se observa en la pregunta 18. (Ir al anexo 2: Tabla 8. Evidencia 1)

Con la finalidad de tratar de manera particular las hipótesis 1, 2 y 3 de esta investigación, las respuestas que las sustentan se desglosan en los siguientes puntos:

Hipótesis 1: La falta de voluntad política de los altos mandos para implementar políticas de gobierno abierto en sus dependencias en el Estado de México, constituye una barrera que contribuye a la existencia de causas como la resistencia al cambio y la incapacidad institucional, para la difusión de información gubernamental útil.

- Como se hizo mención en la hipótesis general, las respuestas de la pregunta 21 sugieren, que los servidores públicos encuestados, observan un grado elevado de voluntad política en sus jefes inmediatos en cuanto al tema; no obstante, dicha voluntad tiene que ser plasmada en planes o líneas de acción que materialicen la apertura gubernamental, situación que parece verse afectada con las respuestas aportadas en la pregunta 27, donde un 30.60% niega la existencia de planes estratégicos y un 20.15% desconoce la existencia de los mismos. (Ir a anexo 3: Tabla 9. Evidencia 2)

Hipótesis 2: El diseño institucional, en cuanto a rendición de cuentas, procedimientos y sanciones derivados de la publicación de información gubernamental, constituye una barrera que ha obstaculizado la apertura gubernamental.

- Con respecto a la Hipótesis 2, los datos apuntan a que puede considerársele una de las principales causas para impedir el gobierno abierto, hecho que se ve reflejado en las respuestas aportadas por los encuestados en la pregunta 14, donde es posible interpretar que más del 51% se ha enfrentado a candados legales; así como en la pregunta 17, en la cual un alto porcentaje de encuestados (38.06%), admitió que existen áreas que esquivan el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia, situación que puede vincularse con la falta de sanciones severas que responsabilicen a los servidores públicos cuando no cumplen con sus funciones. (Ir a anexo 4: Tabla 10. Evidencia 3)

Hipótesis 3: La desconfianza entre dependencias, servidores públicos y ciudadanos es una barrera que ha impedido el cumplimiento de la ley de transparencia y las políticas de gobierno abierto, implementadas por el gobierno del Estado de México.

- La evidencia demuestra que la desconfianza, es un factor capaz de obstaculizar la interacción efectiva entre dependencias, agentes públicos y ciudadanos en cuanto al tema de apertura gubernamental se refiere, pues las preguntas 9 y 24 revelan que los servidores públicos encuestados, es decir un 44.03% no confía en la información que le brindan otras dependencias por considerarla incompleta y sin la característica de ser editable; por otro lado, casi un 39% se mantuvo indeciso ante el cuestionamiento de la pregunta 24, lo que señala que carecen de la capacidad de determinar si su

trabajo dentro de las unidades de transparencia, realmente contribuye a la generación de confiabilidad del desempeño gubernamental o no. (Ir al anexo 5: Tabla 11. Evidencia 4)

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

En este apartado se presentan las conclusiones y los hallazgos producto del análisis de los datos obtenidos a lo largo del presente trabajo de investigación.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Cuáles son las barreras que han obstaculizado la implementación del Gobierno Abierto en México?, los datos aportados por los encuestados sugieren lo siguiente:

En primera instancia los funcionarios públicos no confían completamente en sus compañeros y en la información ofrecida por otras dependencias; asimismo, la información recopilada demuestra que los jefes inmediatos no apoyan totalmente el Gobierno abierto, a pesar de que los encuestados así lo señalan, ya que la evidencia indica que no hay una completa voluntad política porque no existe innovación, planes en materia de apertura gubernamental, así como infraestructura técnica adecuada, en razón de que el acceso a internet y los recursos humanos en las unidades de transparencia son insuficientes; de igual manera, se pudo encontrar que la participación ciudadana en las dependencias es mínima, por no decir nula, además de que existen candados legales que no permiten a los servidores públicos cumplir con sus obligaciones de transparencia.

Se asume que la falta de confianza, una limitada voluntad política, la carencia de planes de gobierno abierto y recursos, el poco personal en las dependencias encargadas de divulgar la información gubernamental, aunado a restricciones normativas, son las principales causas que han obstaculizado la implementación del Gobierno Abierto a nivel estatal.

Por otro lado, gracias a la revisión de literatura se puede concluir lo siguiente:

- La administración pública no puede desvincularse de los cambios generados por las tecnologías de la información y la comunicación, en la dinámica social, pues de su adaptación depende la prestación eficiente de servicios, así como la estabilidad gubernamental.
- El desarrollo del Gobierno Electrónico, es una cuestión vital para mantener a la sociedad informada acerca del desempeño gubernamental, puesto que es un elemento que abona a la construcción de una legitimidad fuerte, gracias a la transparencia y la rendición de cuentas; del mismo modo, el gobierno electrónico ofrece herramientas

tecnológicas capaces de crear canales de comunicación efectiva entre los ciudadanos y los representantes del gobierno, pues la evolución tecnológica funge como un detonante económico, social y político, es decir un recurso que hoy día puede explotarse para mejorar la calidad de vida de la sociedad y el trabajo gubernamental.

- El gobierno Abierto, después de la emisión del memorándum sobre transparencia y gobierno abierto por parte del presidente Barack Obama en 2009, demostró ser una preocupación para una gran cantidad de países, entre ellos México, sin embargo, hasta el momento requiere una mayor claridad en cuanto al concepto, pues de ello depende la forma en que podrá implementarse en los diferentes órdenes de gobierno.
- Asimismo, se puede concluir que a pesar de que el concepto de Gobierno Abierto en México data del año 2014, carece de trascendencia pues aun en nuestros días, las políticas de apertura gubernamental solo se han enfocado en el pilar de la transparencia, dejando de lado la colaboración y la participación ciudadana, como elementos vagos y poco retomados por los diferentes órdenes de gobierno, así como en la normatividad vigente.
- En el caso del gobierno electrónico, se han presentado avances para mejorar las plataformas gubernamentales desde el año 2000, el reto actual es mejorar estos canales electrónicos a través de la modernización administrativa, para ir más allá de la mera publicación de información gubernamental y transitar hacia plataformas innovadoras que incluyan mecanismos enfocados a la inserción de proyectos y necesidades ciudadanas.
- Igualmente, es necesario explotar los elementos de colaboración y participación ciudadana a través de iniciativas que impacten normativamente, en la misma medida en que lo ha hecho la transparencia en el país, pues estos elementos tienen el poder de generar alianzas estratégicas con diversos actores tales como empresarios, integrantes de la sociedad civil y ciudadanos, capaces de coadyuvar en el desarrollo de planes y estrategias enfocadas en mejorar la prestación de servicios públicos, con ayuda de las tics.
- Por otro lado, con ayuda de los autores retomados, es posible afirmar que la confianza es vista por los investigadores como la base de cualquier relación humana, pues coadyuva a garantizar el orden social, al contribuir a la funcionalidad del sistema de

los procesos de cooperación en los intercambios económicos, sociales, políticos y gubernamentales.

- Es necesario destacar que la confianza en los sistemas de apertura gubernamental, juega un papel vital, fundamentado en la idea de que es indispensable para generar confiabilidad en el desempeño gubernamental, debido a que favorece la reducción de la incertidumbre, facilita la toma de decisiones y al mismo tiempo ayuda a generar alianzas para la cooperación con diferentes sectores.
- En cuanto a la regulación, esta es una cuestión importante para el establecimiento de leyes, normas y reglas que den paso a un correcto funcionamiento del sistema de información gubernamental; motivo por el cual es necesario endurecer las sanciones respecto al incumplimiento de las funciones sobre transparencia y rendición de cuentas, así como hacerlas del total conocimiento de los servidores públicos, con el fin de controlar y evaluar el desempeño de las instituciones encargadas de difundir las gestiones gubernamentales.

Con respecto al análisis de los resultados obtenidos, se lograron los siguientes hallazgos:

- La falta de innovación resultó ser una barrera que no se había considerado en la hipótesis, por lo cual para que la implementación del gobierno abierto tenga éxito en las dependencias públicas de México, se requiere de iniciativas en esta materia que hagan uso de tics para: 1) lograr la colaboración de un mayor número de actores en la elaboración de políticas públicas; y 2) mejorar el sistema de información gubernamental en México, a fin de eficientar la transparencia de información.
- La falta de participación ciudadana, es otro obstáculo que no ha permitido el desarrollo de la apertura propuesta por el gobierno abierto, debido a que está ha sido casi nula en cuanto al trabajo entre sociedad y gobierno se refiere.
- La escasez de personal en las unidades de transparencia para hacer frente a las solicitudes, gestión, procesamiento y difusión de la información gubernamental, es otro de los obstáculos a los que se enfrenta la apertura gubernamental en el Estado de México, pues un 50.75% de los encuestados afirmaron no contar con los servidores públicos suficientes para hacer frente a las obligaciones de transparencia.

- Por otro lado, el 38.06% de los encuestados afirma que existen áreas que aún incumplen parcial o totalmente con sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas, abonando con ello a la opacidad de la información gubernamental.
- Asimismo, una barrera a destacar es la confiabilidad que presentan los propios servidores públicos en cuanto a los sistemas de información con los que trabajan, pues el 40% dudó de la veracidad de los datos que arrojaban estos, ya que, aunque no negaron dicha confiabilidad por completo, tampoco aseguraron lo contrario.

Limitaciones del estudio

Al haberse aplicado la encuesta únicamente a las dependencias de los sujetos obligados del Estado de México, esto redujo el espacio geográfico y la posibilidad de profundizar en este fenómeno; no obstante, quizá las causas que han obstaculizado el Gobierno Abierto sean similares en otras entidades federativas; motivo por el cual, se requieren hacer estudios e investigaciones futuras para replicar la encuesta a nivel nacional con el objetivo de detectar, desde la perspectiva de un mayor número de servidores públicos, las causas que limitan el desarrollo de este modelo político- administrativo.

Recomendaciones finales

1. Para que el gobierno abierto cumpla con sus objetivos, se deben crear políticas públicas en todos los órdenes y poderes de gobierno, que coadyuven a establecer los lineamientos bajo los cuales se fomentará la apertura gubernamental, a fin de lograr una coordinación con la ciudadanía para que estos se sientan partícipes de la toma de decisiones. En un plano cotidiano, los servidores públicos adscritos a las unidades de transparencia deben tener en cuenta las herramientas derivadas de las políticas sobre gobierno abierto en su dependencia, pues éstas marcarán su comportamiento y fomentarán su compromiso con la causa.
2. Además de la voluntad política, el conocimiento de las obligaciones sobre transparencia, la necesidad de hacer uso de las tics, la confianza entre gobierno-sociedad, gobierno-sector privado y gobierno-gobierno; así como las cuestiones de infraestructura son de vital importancia, pues aunque se cumplan favorablemente las condiciones anteriores, si se carece de una infraestructura adecuada que coadyuve al

cumplimiento de los objetivos de transparencia, evidentemente se verá mermada la transparencia gubernamental.

3. En cuanto a la falta de participación ciudadana, el uso de las TICs puede ser una solución, su implementación para crear canales digitales en las páginas gubernamentales, puede contribuir en la inserción de apartados destinados a conocer la opinión de la sociedad a través de chats, foros y mensajes directos, a fin de interactuar activamente con los ciudadanos y tener en cuenta sus necesidades; este acto en sí puede generar legitimidad y estabilidad gubernamental.
4. En cuanto a la innovación pública, es responsabilidad de los directivos públicos fomentar y premiar la creación de estrategias ingeniosas que ayuden a mejorar la divulgación de la información gubernamental, así como el cumplimiento de las obligaciones de transparencia; en este caso, además de una buena dirección y liderazgo, el uso de herramientas tecnológicas puede contribuir a la generación de redes, donde las dependencias, en conjunto con diversos actores sociales optimicen el sistema de información gubernamental en México, ya que hay que recordar que los datos tienen la capacidad de generar valor público, lo que es traducido en beneficios sociales y gubernamentales.
5. Otro factor necesario para garantizar el éxito del gobierno abierto, consiste en la creación de lazos de colaboración efectiva entre los servidores públicos, si bien es cierto que la diferencia de ideologías políticas en el país influye en el trabajo gubernamental, resulta indispensable fomentar en las dependencias gubernamentales un sentimiento de pertenencia que coadyuve a incitar a los agentes y directivos públicos a compartir entre ellos y con la ciudadanía información útil, relevante y de calidad.
6. Además de lo anterior, es imperativo crear un sistema de sanciones efectivo, que obligue a los servidores públicos a cumplir a cabalidad con lo señalado en la normatividad de transparencia, en función de que esta acción contribuirá a combatir la corrupción y la opacidad que aún persiste en las dependencias públicas en México.

ANEXOS

Anexo 1: Encuesta

Cuestionario: Barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto en México

Como alumna de la Maestría en Administración Pública y Gobierno de la Universidad Autónoma del Estado de México, me dirijo a usted para solicitar su colaboración a fin de responder este cuestionario que ayudará al análisis de la tesis denominada: Barreras que obstaculizan la implementación del gobierno abierto en México

Este estudio pretende obtener una aproximación con respecto a las causas que han impedido la implantación exitosa del Gobierno Abierto en la Administración Pública Mexicana.

Le garantizamos el anonimato de sus respuestas en el estricto cumplimiento de la protección de datos personales.

No dude en consultarnos ante cualquier pregunta, quedo a su entera disposición y le agradezco de antemano su apreciada colaboración.

Lizbeth Valle González

lvalle428@gmail.com

Sección 1: Confianza Gubernamental

Esta sección busca medir la percepción de los servidores públicos en cuanto a la confiabilidad que tienen sobre la administración pública, es por ello que se medirá: 1) el grado de confianza sobre la información que comparten las dependencias; 2) el grado de funcionalidad y confianza de los sistemas gubernamentales que utilizan para llevar a cabo sus actividades de transparencia; y 3) el grado de honestidad sobre el manejo, tratamiento y divulgación de la información pública.

1. ¿Confía en la información que le comparten de otras dependencias?
2. ¿Qué tanto confía, en la eficiencia del sistema de información gubernamental en México?

3. ¿Confía usted en que la estabilidad gubernamental, depende de la existencia de instituciones públicas transparentes?
4. Como servidor público, ¿considera que sus sistemas de información presentan fallas frecuentes?
5. ¿Los datos que muestran las computadoras son válidos?
6. ¿Las bases de datos de su dependencia cuentan con protocolos de seguridad?
7. ¿Confía en que la información de otras dependencias es válida?
8. ¿Qué tanto confía en que las otras dependencias le ayuden a cumplir la ley de transparencia y datos abiertos?
9. ¿Considera que otras dependencias comparten información incompleta y en formatos no editables?
10. ¿Conoce algún área de la dependencia a la que pertenece que incumpla total o parcialmente con sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas?
11. ¿Considera que los servidores públicos de su dependencia desempeñan su cargo, sin alterar, ocultar o eliminar de manera deliberada la información pública?

Sección 2: Regulación

La sección regulación, busca medir el grado de conocimiento y compromiso que tienen los servidores públicos con respecto a: 1) disposiciones normativas del sistema de transparencia en México; 2) el grado de facilidad o complejidad de los procesos de acceso a la información dentro de sus dependencias; y 3) el diseño institucional de la transparencia y la rendición de cuentas, en las dependencias públicas del Estado de México

12. ¿Usted solo publica la información establecida por ley?
13. ¿Procura difundir información complementaria que pueda ayudarle al ciudadano en su día a día?
14. ¿Se ha enfrentado a candados legales que impiden la apertura de la información gubernamental?
15. ¿Qué tan fácil es el proceso para la divulgación de información en su dependencia?
16. ¿Tiene conocimiento acerca de las sanciones sobre la falta de rendición de cuentas?

17. ¿Conoce a algún funcionario público que haya sido sancionado por incumplir las leyes de transparencia y acceso a la información?

Sección 3: Barreras del Gobierno Abierto

La tercera y última sección, pretende detectar las barreras que han impedido la implantación de un Gobierno Abierto en el Estado de México, desde la perspectiva de los servidores públicos, mediante preguntas enfocadas a tópicos como: el uso de tecnologías de la información, resistencia al cambio, voluntad política, cultura de la desconfianza, capacidades institucionales para la gestión de la información gubernamental, y brecha digital.

18. ¿Percibe que en su dependencia existe resistencia al uso de tecnologías de información?
19. ¿Tiene conocimiento de algún funcionario público que haya obstaculizado la entrega de información pública?
20. ¿Qué tanta información en formato abierto se difunde en su dependencia?
21. ¿Qué tanta voluntad política tienen sus jefes para impulsar el gobierno abierto?
22. ¿Observa que sus jefes están comprometidos con las políticas de gobierno abierto?
23. ¿Recientemente ha tomado alguna capacitación para implementar gobierno abierto?
24. ¿Usted percibe que los ciudadanos confían en la información de transparencia que publica el gobierno?
25. ¿Qué tanto considera que la falta de confianza entre dependencias y servidores públicos ha impedido el desarrollo del gobierno abierto en México?
26. ¿Considera que los ciudadanos no saben utilizar la información gubernamental?
27. ¿Su dependencia cuenta con planes, programas o proyectos públicos sobre gobierno abierto?
28. ¿Su dependencia tiene las condiciones para gestionar datos que puedan ser publicados en portales de transparencia?
29. ¿En qué grado su dependencia realiza cosas nuevas para impulsar el Gobierno Abierto?
30. ¿Los ciudadanos de su dependencia han participado de alguna forma en compartir o colaboran con iniciativas de gobierno abierto?

31. ¿Considera que cuenta con los medios tecnológicos para la administración de datos gubernamentales?
32. ¿Considera que su dependencia cuenta con el personal suficiente para procesar, sistematizar y responder solicitudes de información?
33. ¿Tiene acceso a una conexión de internet estable la mayor parte del tiempo?
34. Sexo
- a. Femenino
 - b. Masculino
35. Edad
- a. 18 a 29 años
 - b. 30 a 39 años
 - c. 40 a 49 años
 - d. 50 a 59 años
 - e. 60 años o mas
36. Profesión
37. Dependencia
38. Correo electrónico

Anexo 2: Tabla 8. Evidencia 1

Hipótesis General	Pregunta	Respuesta recibida o evidencia.
Desconfianza hacia al gobierno	<i>2. ¿Qué tanto confía, en la eficiencia del sistema de información gubernamental en México?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • El 40.30% de los encuestados se manifiestan en un punto medio (3), de acuerdo con la escala Likert, lo que muestra que el sistema de información gubernamental funciona parcialmente bien. • El 32.09% marcaron la opción 4, señalando que confían en que el sistema es eficiente. • El 5.97% confía muy poco, en la eficiencia del sistema. • El 15% señaló que confiaban bastante.
	<i>8. ¿Qué tanto confía en que las otras dependencias, le ayuden a cumplir la ley de transparencia y datos abiertos?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • El 39.55% aseguro que su confianza era relativa. • El 30.60% se mostró indeciso con la respuesta, evidenciando dudas acerca de la confianza que tienen respecto al trabajo colaborativo con otras dependencias en temas de transparencia. • E 5.97% declaró confiar muy poco en la ayuda que pueden proveer dependencias externas. • El 6.72% evidenció tener desconfianza de que la colaboración entre dependencias sea efectiva, al situarse en el número 2 de la escala Likert. • Únicamente el 17.16% afirmó confiar bastante.
Falta de voluntad política	<i>21. ¿Qué tanta voluntad política tienen sus jefes para impulsar el Gobierno Abierto?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • El 44.03% se inclinó por la respuesta, “mucha voluntad”, • Los encuestados que eligieron la opción 4 (29.10%) y 3 (15.67%) concuerdan en

		<p>menor grado que sus jefes inmediatos fomentan el gobierno abierto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los encuestados que eligieron las opciones 1 (5.97%) y 2 (5.22%) coincidieron en que percibían muy poca o nada de voluntad política con respecto al fomento del gobierno abierto en sus dependencias.
<p>Resistencia al cambio</p>	<p><i>18. ¿Percibe que en su dependencia existe resistencia, al uso de tecnologías de información?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 65.67% revelaron no observar resistencia por parte de los servidores públicos para utilizar herramientas tecnológicas. • El 32% si identifica una negativa para usar tecnologías de la información y comunicación • El 2.24% se mantuvo neutral ante la pregunta.

Elaboración propia.

Anexo 3: Tabla 9. Evidencia 2

Hipótesis 1	Pregunta	Respuesta recibida o evidencia
	<p><i>21. ¿Qué tanta voluntad política tienen sus jefes para impulsar el Gobierno Abierto?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 44.03% se inclinó por la respuesta, “mucha voluntad”.
<p>Falta de voluntad política</p>	<p><i>27. Las acciones de Gobierno Abierto están documentadas en planes estratégicos o planes de acción de su dependencia</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Casi el 50% contestó afirmativamente (49.25%). • El 30.60% mencionó que su dependencia carecía de un documento clave para instruir a los servidores públicos sobre el cumplimiento de objetivos concretos sobre gobierno abierto. • El 20.15%, definitivamente desconocían la existencia de documentos afines al tema.

Elaboración propia.

Anexo 4. Tabla 10. Evidencia 3

Hipótesis 2	Pregunta	Respuesta recibida o evidencia
Diseño Institucional	<p>14. <i>¿Se ha enfrentado a candados legales, que impiden la apertura de la información gubernamental?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 49.25% negó haber tenido obstáculos legales que le impidieran cumplir con sus responsabilidades en materia de transparencia. • El 35.82% dijo haberse topado con problemas que impidieran la apertura de información sobre su dependencia. • El 14.93% indicó tener limitantes en algunas ocasiones.
	<p>17. <i>¿Conoce algún área de la dependencia a la que pertenece, que incumpla total, o parcialmente con sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 53.73% negó tener conocimiento de algún área que no cumpliera con las obligaciones previstas en la ley. • Un 38.06% afirmó lo contrario, este porcentaje admitió que existen áreas que esquivan el cumplimiento del principio de máxima publicidad de sus gestiones.

-
- El 8.21% eligió la opción no sé.
-

Anexo 5. Tabla 11. Evidencia 4

Hipótesis 3	Pregunta	Respuesta recibida o evidencia
<p>Desconfianza entre dependencias, servidores públicos y ciudadanos</p>	<p>9. <i>¿Considera que otras dependencias, comparten información incompleta, y en formatos no editables?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 44.03% afirmó que la información ofrecida, carecía del tratamiento adecuado para su usabilidad. • Un 23.13% consideró que, en su mayoría, la información de otras dependencias era completa y podía ser editada sin problema. • Cerca del 33% desconocían si la información compartida contaba con estos elementos.
	<p>24. <i>¿Usted percibe que los ciudadanos, confían en la información de transparencia que publica el gobierno?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • La respuesta más seleccionada fue la opción 3, con un 38.81% demostrando que los funcionarios se hallaron indecisos. • El 23.88% mencionó que probablemente sí observaban confianza ciudadana en la transparencia que fomentaba el gobierno. • Un 10.45% contestó que los ciudadanos definitivamente no confiaban en la transparencia gubernamental, noción que comparte en menor grado el 8.21% restante.

Elaboración propia.

REFERENCIAS

- Abdelghaffar, H., Kamel, S., & Duquenoy, P. (2010). Studying eGovernment Trust in Developing Nations: A Case of University and Colleges Admissions and Services in Egypt. *Communications of the IIMA*, 10(2), 93-107.
- Abu-Shanab, E. (2017). E-government familiarity influence on Jordanians' perceptions. *Telematics and Informatics*, 34(1), 103–113.
- Abu-Shanab, E. (2019). Predicting Trust in E-government: Two competing Models. *Electronic Government, an International Journal*, 15, 1-15. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/330045098_Predicting_Trust_in_E-government_Two_Competing_Models
- Acevedo, C., & Gomila, A. (2013). Confianza y cooperación: una perspectiva evolutiva. *Contrastes: Revista Internacional de Filosofía*(18), 221-238. Obtenido de <https://www.uma.es/contrastes/pdfs/MON2013/ContrastesSUP-18-15.pdf>
- Alsaghier, H., Ford, M., Nguyen , A., & Hexel, R. (2009). Conceptualizing citizen's trust in e-government: Application of Q Methodology. *Electronic Journal of e-government*, 7(9), 295-310. Obtenido de https://research-repository.griffith.edu.au/bitstream/handle/10072/30823/60983_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Alzahrani, L., Al-Karaghoul, W., Weerakkody, & Vishanth, J. P. (2017). Analysing the Critical Factors Influencing Trust in E-government Adoption from Citizens' Perspective: A Systematic Review and A Conceptual Framework. *International Business Review*, 1(26), 164–175. Obtenido de <https://bradscholars.brad.ac.uk/handle/10454/11683>
- Beldad, A., Van der Gan der Geest, T., De Jong , M., & Steehouder, M. (2012). A cue or two and I'll trust you: Determinants of trust in government organizations in terms of their processing and usage of citizens' personal information disclosed online. *Government Information*, 29(1), 41-49.
- Blind, P. (2007). Building trust in government in the twenty-first century. *Review of literature and emerging issues n 7th Glob. Forum Reinventing Gov. Build. Trust Gov*, 26-29.
- Calderón , C., & Lorenzo , S. (2010). *Open government, Gobierno Abierto*. España: Algón. Obtenido de <https://dspace-libros.metabiblioteca.com.co/handle/001/163>
- Canals, I. (1997). La societat de la informació en 34 punts i una esperança. En *Anuario de informació y documentació* (págs. 153-160). Barcelona: SOCADI.
- Carbajales, M. (2019). HACIA UNA DEFINICIÓN JURÍDICA DE REGULACIÓN ECONÓMICA. *Revista Republicana*, 43-66. doi:<http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v26.a59>

- Casas Anguita, J., Repullo Labrador, J., & Donado Camposb, J. (2003). La encuesta como técnica de investigación, elaboración de cuestionarios y tratamiento estadístico de los datos. *Aten Primaria*, 527-537. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/82245762.pdf>
- Castells, M. (2010). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2019). *Métrica de Gobierno Abierto 2019*. Ciudad de México: CIDE e INAI. Obtenido de <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>
- Colesca, S. (2009). Increasing E-Trust: A Solution to Minimize Risk in E-Government. *Journal of Applied Quantitative Methods*, 4(1), 31–44.
- Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. (22 de septiembre de 2010). *¿Qué es la regulación?* Obtenido de <https://www.conamer.gob.mx/contenido.aspx?contenido=89>
- Conferencia Mexicana de Acceso a la información Pública (COMAIP) y Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). (2014). *Métrica de la Transparencia*. Obtenido de <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/>
- Criado Grande, J. I., Ramilo Araujo, M. C., & Salvador Serna, M. (2002). La Necesidad de Teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una Propuesta Integradora. *XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública*. Caracas, Venezuela. Recuperado el 20 de Septiembre de 2019, de [https://www.urbe.edu/info-consultas/web-profesor/12697883/articulos/Comercio%20Electronico/la-necesidad-de-teoria\(s\)sobre-gobierno-electronico-una-propuesta-integradora.pdf](https://www.urbe.edu/info-consultas/web-profesor/12697883/articulos/Comercio%20Electronico/la-necesidad-de-teoria(s)sobre-gobierno-electronico-una-propuesta-integradora.pdf)
- Criado, J. I., Ruvalcaba-Gómez, E. A., & Valenzuela-Mendoza, R. (2018). Revisiting the Open Government Phenomenon. *JEDEM*, 10(1), 50-81.
- Crovi Druetta, D. (2002). Sociedad de la información y el conocimiento. Entre el optimismo y la desesperanza. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLV(185), 13-33. Recuperado el 09 de Septiembre de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42118502>
- Crovi Druetta, D. (2005). La sociedad de la información: una mirada desde la comunicación. *Comunicaciones Libres*, 23-37. Recuperado el 10 de Septiembre de 2019, de https://www.amc.edu.mx/revistaciencia/images/revista/56_4/la_sociedad.pdf
- Cruz Rubio, C. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *EUNOMÍA Revista en Cultura de la Legalidad*, 37-53.
- Drucker, P. F. (1969). *The Age of Discontinuity*. New York: Harper & Row.

- Echeverría, J. (1999). *Los señores del aire: Telépolis y el Tercer Entorno*. Barcelona: Destino.
- Estudillo García, J. (2001). Surgimiento de la Sociedad de la Información. *Biblioteca Universitaria*, 4(2), 77-86. Recuperado el 7 de Septiembre de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28540203>
- Europeas CDLC. (2003). *El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa*. Bruselas.
- Figueras Zanabria, V. M. (2019). Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*(235), 523-553. Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/421/42159682018/42159682018.pdf>
- Frazier, K. (26 de diciembre de 2019). *Kennedy School Review*. Obtenido de Kennedy School Review: https://ksr.hkspublications.org/2019/12/26/in-gov-we-trust-the-troubled-but-crucial-relationship-between-technology-and-government/#_edn1
- Fundar. (2015). *Índice de Derecho de Acceso a la Información en México (IDAIM)*. Obtenido de <http://idaim.org.mx/>
- G. Ouchi, W. (1980). Markets, Bureaucracies, and Clans. *Administrative Science Quarterly*, 129-141.
- G. Vivar, C., Arantzamendi, M., López-Dicastillo, O., & Gordo Luis, C. (2010). La Teoría Fundamentada como Metodología de Investigación Cualitativa en Enfermería. *Index Enfermería*, 19(4), 283-288. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/262509075_La_Teoria_Fundamentada_como_Metodologia_de_Investigacion_Cualitativa_en_Enfermeria/link/5512c2860cf268a4aaeb050a/download
- Gil García, J. R., Mariscal Avilés, J., & Ramírez Hernández, F. (2010). Gobierno electrónico en México: antecedentes, objetivos, logros y retos. *Buen Gobierno*, 8-41. Recuperado el 20 de Septiembre de 2019, de <http://revistabuengobierno.org/home/?p=2650>
- Glasser, B., & Strauss, A. (1969). *THE DISCOVERY OF GROUNDED THEORY STRATEGIES FOR QUALITATIVE RESEARCH*. New York: Ed. Aldine Publishing Company. Obtenido de https://www.rosario.gob.ar › at_download › file
- Gobierno de México. (16 de Mayo de 2016). *Instituto Nacional de Desarrollo Social*. Obtenido de Instituto Nacional de Desarrollo Social: <https://www.gob.mx/indesol/prensa/plataforma-nacional-de-transparencia-potencia-el-derecho-a-la-informacion>
- Grimmelikhuijsen, S. (2010). Transparency of Public Decision-Making: Towards Trust in Local Government? *Policy & Internet*, 2(2), 5-35. Recuperado el 20 de Noviembre de 2019, de www.policyandinternet.org

- Grimmelikhuijsen, S. (2012). Linking Transparency, Knowledge and Citizen Trust in Government: An Experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 50-73. doi:10.1177/0020852311429667
- Grimmelikhuijsen, S., Boram Hong, T., & Porumbescu, G. (2013). The Effect of Transparency on Trust in Government: A Cross National Comparative Experiment. *The American Society for Public Administration*., 73(4), 575–586. doi: 10.1111/puar.12047.
- Harrison McKnight, D., & Chervany, N. (2001). *Trust in Cyber-societies: Integrating the Human and Artificial Perspectives*. Berlin : Springer.
- Hood , C., & Heald, D. (2006). *Transparency: The Key to Better Governance?* Oxford: Oxford University Press.
- INAI. (2017). *Transparencia Proactiva*. Obtenido de Transparencia Proactiva: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Transparencia-Proactiva-acciones.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (21 de junio de 2018). Comunicado de Prensa: “Estadísticas a Propósito del Día de la Administración Pública”. México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/usieg/comunicados/gobierno_1.pdf
- Jarvenpaa, S., Tractinsky, N., & Saarinen, L. (1999). Consumer trust in an Internet store. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 5(2). Obtenido de <http://jcmc.indiana.edu/vol5/issue2/jarvenpaa.html>
- Karamagioli, E., Staiou, E.-R., & Gouscos, D. (2014). Can Open Government Models Contribute to More. *Open Government SE*, 37-50. Obtenido de http://doi.org/10.1007/978-1-4614-9563-5_3.
- Lozano, J. (2003). En torno a la confianza. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación*, 61-70. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/935/93500804.pdf>
- Luna Reyes , L. F., Gil García , J. R., & Sandoval Almazán, R. (2015). *Avances y Retos del Gobierno Digital en México*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Obtenido de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/41353/Avances%20y%20Retos%20del%20Gobierno%20Digital%20en%20Mexico%20OK%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- M. Blau, P. (1964). *Exchange and power in social life*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Mariñez Navarro, F. (2013). ¿QUÉ TRANSPARENCIA REQUIERE EL GOBIERNO ABIERTO? *Revista de Gestión Pública*, 2(2), 303-333.
- Mariñez Sánchez, C. D. (2012). La confianza: aproximaciones teóricas y propuesta sistémica para su abordaje en las ciencias sociales. *Século XXI - Revista de Ciências Sociais*, 168-199. Obtenido de

- https://www.researchgate.net/publication/272704637_La_confianza_aproximaciones_teoricas_y_propuesta_sistemica_para_su_abordaje_en_las_ciencias_sociales
- Mayer, R., Davis, J., & Schoorman, F. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709-734.
- McKnight, D., C., K., & V, C. (2000). Trust in E-commerce Vendors: A TwoStage Model. *In Proceedings of the 21st International Conference on Information Systems*. Brisbane: ACM.
- Meijer, A. J. (2009). Understanding Modern Transparency. *International Review of Administrative Sciences*. Obtenido de : <http://tinyurl.com/j9rd6dx>
- Meijer, A. J., Curtin, D., & Hillebrandt, M. (2012). Open government: connecting vision and voice. *International Review of Administrative*, 10-29. Obtenido de <http://doi.org/10.1177/0020852311429533>.
- Miège, B. (2000). *Les industries du contenu face à l'ordre informationnel*. Francia: Presses Universitaires de Grenoble.
- Mitnick, B. M. (1980). *The Political Economy of Regulation: Creating, Designing, and Removing Regulatory Forms*. New York : Columbia University Press.
- Mokate, K. (1999). Eficacia, Eficiencia, Equidad Y Sostenibilidad: ¿Qué Queremos Decir? 1-37. Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. INDES. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Eficacia-eficiencia-equidad-y-sostenibilidad-%C2%BFQu%C3%A9-queremos-decir.pdf>
- Morgan Ríos, R. (2008). Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción. *Revista de Administración Pública*, 11-421.
- Naser, A., & Gastón, C. (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3969/S2012004_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Negroponte, N. (1995). *Ser digital*. México: Océano.
- Nora, S., & Minc, A. (1980). *Informatización de la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Olvera, A. (2007). *Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC*. México: INCIDE Social.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016). *Gobierno Abierto: Contexto Mundial y el Camino a Seguir*. OCDE. Recuperado el 27 de Noviembre de 2019, de <http://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (22 de junio de 2016). *Open Government Data Review of Mexico*. (OCDE.org, Ed.) Obtenido de <https://www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data-review-of-mexico-9789264259270-en.htm>
- Orlandoni Merli, G. (2010). Escalas de medición en Estadística. *Telos*, 12(2), 243-247. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/993/99315569009.pdf>
- Oszlak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. *Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC*, 4-33. Obtenido de <http://oea.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>
- Papadakis, E. (1999). Constituents of confidence and mistrust in Australian institutions. *Australian Journal of Political Science*, 34(1), 75-93.
- Papadopoulou, P., Nikolaidou, M., & Martakos, D. (2010). What is trust in e-government? A proposed typology. *Proceedings of the 43rd Hawaii International Conference on System Sciences*, (págs. 1-10). Hawaii .
- Quintanilla Mendoza, G. (2012). E-Transparencia y e-Rendición de cuentas en los sitios web mexicanos. *Espacios Públicos*, 15(34), 95-119.
- Quintanilla, G., & Gil García, J. R. (2016). Gobierno abierto y datos vinculados: conceptos, experiencias y lecciones con base en el caso mexicano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 65, 69-102. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357546620003>
- Quintanilla, G., & Gil García, J. R. (2018). Una Visión Comprensiva del Gobierno Abierto como Ecosistema: Analizando los Principales Componentes y su Articulación. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 2(3). Recuperado el 7 de Septiembre de 2019
- Ramos Alderete, J. L. (2016). Gobierno Abierto: una visión de sus antecedentes, surgimiento y conceptualización. *Encrucijada: Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 1-31. Recuperado el 20 de Noviembre de 2019, de <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP>
- Ratnasingam, P., & Phan , D. (2003). Trading partner trust in B2B in E-Commerce. *Information System Management*, 30(2), 39-50.
- Rojas Rendón, M. À. (2001). Un análisis del concepto de sociedad de la información desde el enfoque histórico. *Información, Cultura y Sociedad*(4), 9-21. Recuperado el 9 de Septiembre de 2019, de <http://eprints.rclis.org/17018/1/n04a02.pdf>
- Rousseau, Denise , M., Sim B. , S., & Ronald S. , B. (1998). Not So Different After All: A Cross-Discipline View of Trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404.
- Ruiz Ramírez, H., & Del Rivero Maldonado, G. E. (2019). LAS SOCIEDADES DE LA INFORMACIÓN Y DEL CONOCIMIENTO Y LA EDUCACIÓN DURANTE

TODA LA VIDA. *IV Congreso internacional virtual sobre La Educación en el Siglo XXI* (págs. 117-138). Málaga: Eumed. net.

- Ruvalcaba Gómez, E. A. (2019). *GOBIERNO ABIERTO: UN ANÁLISIS DE SU ADOPCIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Sánchez Alonso, I. R. (2016). La Sociedad de la Información de la información, sociedad del conocimiento y sociedad del aprendizaje, Referentes entorno a su formación. *Reflexiones*, 235-243. Recuperado el 09 de Septiembre de 2019, de <https://dialnet.unirioja.es> › descarga › artículo
- Sandoval Almazan , R., & Gil García, J. R. (2015). Toward an integrative assessment of open government: Proposing conceptual lenses and practical components. *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce*, 170–192. Obtenido de <https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125190>
- Sandoval Almazán, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 22(68), 203-227. Recuperado el 20 de Septiembre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140514352015000200203
- Sandoval Almazán, R. (2018). México entre el Gobierno Abierto y la Transparencia Artificial. *Espacios Públicos*(51), 95-113. Recuperado el 10 de Octubre de 2019, de <http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos/eppdfs/N51-5.pdf>
- Sanz , S., Ruiz, C., & Pérez, I. (2009). Concepto, dimensiones y antecedentes de la confianza en los entornos virtuales. *Teoría y Praxis*(6), 31-56. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=456145109003>
- Serrano Rodríguez, A. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos*, 93-116. Obtenido de <https://www.elsevier.es/es-revista-estudios-politicos-79-articulo-la-participacion-ciudadana-mexico-S0185161615000025>
- Simmel , G. (1977). *Filosofía del dinero*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos .
- Spulber, D. F. (1989). *Regulation and Markets*. Cambridge: The MIT Press.
- Suk Kyoung , K., Min Jae , P., & Jae Jeung , R. (2017). Does public service delivery through new channels promote citizen trust in government? The case of smart devices. *Information Technology for Development*, 1-24. doi:10.1080/02681102.2017.1412291
- Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2006). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*, 354-369. Obtenido de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1540-6210.2006.00594.x>

- Torres, R. M. (21 de abril de 2005). *Sociedad de la Información / Sociedad del Conocimiento*. Obtenido de www.ub.edu: [www.ub.edu > prometheus21 > articulos > obsciberprome > socinfocon](http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/obsciberprome)
- Valenzuela Mendoza, R. (2013). Delimitar Gobierno Abierto para ampliar la Colaboración con una Sociedad más Abierta. *Estado, Gobierno, Gestión Pública*(21), 127-158. Obtenido de <https://revistas.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/29403/31182>
- Valenzuela Mendoza, R. (2014). Gobierno Abierto en una perspectiva multinivel: reflexiones entre la razón teórica y la innovación práctica. *Revista de Gestión Pública*, 167-197. Recuperado el 20 de Septiembre de 2019 , de https://www.researchgate.net/publication/304167313_GOBIERNO_ABIERTO_EN_UNA_PERSPECTIVA_MULTINIVEL_REFLEXIONES_ENTRE_LA_RAZON_TEORICA_Y_LA_INNOVACION_PRACTICA
- Vattimo, G. (1990). *La sociedad transparente*. México: Ediciones Paidós.
- Wang, T. L. (2010). Determinants of trust in e-government. *In Proceedings of the International Conference on Computational Intelligence, IEEE*.
- Warkentin, M., Gefen, D., Pavlou, P., & Rose, G. (2002). Encouraging citizen adoption of e-government by building trust. *Electronic Markets*, 12(3), 157–162.
- Welch, E. W., Hinnant, C., & Moon, M. J. (2004). Linking citizen satisfaction with e-government and Trust in Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 371–391. Obtenido de <https://live-cord.ws.asu.edu/sites/default/files/wp-content/uploads/2015/02/J-Public-Adm-Res-Theory-2005-Welch-371-91.pdf>